GEORGES DE LAURIS
DOCTEUR EN DROIT

BENJAMIN CONSTANT

ET LES

IDÉES LIBÉRALES



PARIS
LIBRAIRIE PLON
PLON-NOURRIT ET Cie, IMPRIMEURS-ÉDITEURS
8, RUE GARANCIÈRE — 6e

1904

BENJAMIN CONSTANT

ET LES

IDÉES LIBÉRALES

PARIS. TYP. PLON-NOURRIT ET Cie, 8, RUE GARANCIÈRE. — 5023.

GEORGES DE LAURIS
DOCTEUR EN DROIT

BENJAMIN CONSTANT

ET LES

IDÉES LIBÉRALES



PARIS
LIBRAIRIE PLON
PLON-NOURRIT ET Cie, IMPRIMEURS-ÉDITEURS
8, RUE GARANCIÈRE — 6e

1904

BENJAMIN CONSTANT

ET LES IDÉES LIBÉRALES

CHAPITRE PREMIER

INTRODUCTION ET VIE POLITIQUE DE BENJAMIN CONSTANT

« Avec beaucoup d'amour pour la liberté, Rousseau a toujours été cité par ceux qui ont voulu établir le despotisme, parce qu'il avait le sentiment de la liberté et qu'il n'en avait pas la théorie (1). » (Benjamin Constant.)

Cette théorie, l'expérience seule peut la donner. Les hommes portés au pouvoir par une révolution n'ont pas le temps d'acquérir cette expérience pendant leur lutte pour défendre les conquêtes réalisées contre les ennemis de l'extérieur et contre ceux de l'intérieur. Ils craignent les réactions contre les idées plutôt senties que comprises, et

(1) *Discours de B. Constant*, t. I, p. 211.

tout ce qui survit aux institutions de l'esprit même de ces institutions. Les minutes leur sont trop précieuses, parce qu'ils ne sont pas assurés de la constance des énergies qui les soutiennent. Aussi négligent-ils l'examen attentif de tous les intérêts, de toutes les libertés qu'il conviendrait de sauvegarder. Ils écartent à la fois les obstacles apparents et les obstacles réels à leur œuvre. Leur existence même, en ces temps, dépend de leur succès. Il leur faut maintenir autour d'eux des passions violentes, des haines, des dévouements peu conciliables avec une tolérance libérale. Les révolutions se font par les sentiments; le seul mode libéral de transformation des sociétés est l'évolution pacifique dirigée par les idées. Nous ne devons donc pas attendre d'une révolution l'organisation de la liberté. La liberté est, à ce moment, le but, mais elle n'existe pas à l'état de notion précise et scientifique. « Il n'en est pas de la liberté comme d'une bataille. Une bataille, étant l'affaire d'un jour, peut être gagnée par le talent d'un général; mais la liberté, pour exister, doit avoir sa base dans la nation même et non dans les vertus ou dans le caractère d'un chef (1) », écrivait Benjamin Constant.

(1) B. Constant, *Lettre sur Julie*, éditée à la suite d'*Adolphe*.

La liberté ne descend pas en un jour des discours de la tribune dans les mœurs des citoyens, dans les détails de leur vie privée. Cependant, la souveraineté du peuple proclamée reste illusoire si ce peuple ne se compose pas d'hommes libres. Le despotisme d'une faction succédera simplement au despotisme d'un homme. Pour le succès des institutions nouvelles, il ne faut donc pas compter trop tôt sur les résultats de l'éducation libérale entreprise.

L'œuvre première doit être de définir clairement les droits individuels, conditions de la personnalité humaine, de les garantir d'une façon efficace, d'y intéresser de plus en plus gouvernants et gouvernés.

Au lendemain de la Révolution, la défense de la liberté exigeait une raison froide alliée à des sentiments généreux, une connaissance exacte des hommes, de leurs intentions cachées, une défiance prudente envers leurs promesses et leurs serments, enfin une indépendance d'esprit telle que toute atteinte de l'arbitraire fût une souffrance. Quelques-uns des défauts d'une personnalité très jalouse de ses droits, par là même inquiète parfois et sceptique, pouvaient concourir à l'expression mieux définie de la liberté. La politique comportait à ce moment jusqu'à une certaine somme d'ironie, la

quantité nécessaire pour dissoudre des utopies, tout en respectant une activité généreuse. Des organisateurs illuminés flattaient les citoyens et, leur prêtant à tous une raison éclairée et des sentiments nobles, projetaient des institutions sans garanties expresses pour les droits de la personne contre une volonté générale réputée infaillible. Ils s'appuyaient de l'autorité de Jean-Jacques Rousseau et s'aidaient de son éloquence. Les hommes, à cette époque, ne méritaient point une telle confiance. Il fallait les accepter comme ils étaient, assurer leurs droits par de nombreuses garanties dans leur intérêt propre, et dans l'intérêt de l'affranchissement progressif des esprits et des caractères, sous un régime libéral et stable. La liberté, qui demande « toujours des citoyens et quelquefois des héros (1) », s'appuie sur le principe de l'évolution indéfinie des peuples vers une justice mieux comprise et mieux appliquée. La somme des forces de progrès est supérieure à celle des forces de réaction; mais il faut, pour conserver la paix sociale, écarter tout obstacle à la diffusion des lumières et à l'action des sentiments.

Benjamin Constant offre le type le plus accompli d'un ami passionné et éclairé de la liberté. Il la

(1) B. Constant, *De la Religion*. Préface.

défendit pendant quarante ans à la tribune et dans la presse, dénonça l'arbitraire dans ses causes les plus profondes comme dans les détails de son application.

« L'arbitraire, écrit-il, se glisse sous différents noms dans toutes les formes de gouvernement; il se prévaut de toutes les apparences de danger; il s'autorise de toutes les frayeurs du peuple; il profite surtout de l'indolence des gouvernants (1). »

Par les qualités de son esprit et par sa nature même, Benjamin Constant était désigné mieux qu'un autre pour présenter une définition précise et une défense habile des droits individuels. Il tenait à son indépendance jusqu'à désirer l'isolement et nous le voyons toujours tel qu'il nous a peint Adolphe, avec « une grande impatience des liens dont il est environné, une terreur invincible d'en former de nouveaux ».

La passion de la liberté lui en donna l'intelligence, et si souvent il ne trouva pas dans son caractère une force suffisante pour affranchir sa volonté, jamais pensée ne fut plus libre que la sienne. Sa vie se passa tout entière à comprendre, à désirer, à juger les autres et lui-même. Ses projets réclamaient un champ largement ouvert et il souffrait personnellement de toute barrière mise à l'action

(1) B. Constant, Discours prononcé au Cercle constitutionnel le 9 ventôse an IV. *Moniteur* du 21 ventôse an IV.

de l'individu. Il acquit ainsi une notion expérimentale de la liberté. Il eut l'apparence de mépriser les hommes, et pourtant il devait la plus grande part de son scepticisme à la connaissance même de son propre cœur. D'ailleurs, pour servir la cause des hommes libres, dont le nombre très restreint encore devait s'accroître par la connaissance et par la pratique des droits individuels, il importait de protéger ces droits contre l'ambition, la faiblesse et la corruption des hommes. Cette opinion est ainsi exprimée dans une lettre sur Julie : « Elle n'avait pas adopté, écrit-il, cette doctrine bizarre d'après laquelle on prétend que parce que les hommes sont corrompus, il faut donner à quelques-uns d'entre eux d'autant plus de pouvoir ; elle avait senti, au contraire, qu'il fallait leur en donner moins, c'est-à-dire placer dans des institutions sagement combinées des contrepoids contre leurs vices et leurs faiblesses (1). »

Ce scepticisme n'est-il pas venu s'opposer utilement à l'optimisme de Jean-Jacques Rousseau?

Benjamin Constant fut donc indépendant de par le jeu naturel de son esprit. Timon écrit dans le *Livre des Orateurs* : « De toutes les classes de la Nation, celle des Lettrés est, à tout prendre, la

(1) *Lettre sur Julie* à la suite d'*Adolphe.*

plus indépendante, parce que c'est elle qui a le plus d'esprit et que l'esprit est ce qu'il y a de plus indépendant au monde. Or, Benjamin Constant était homme de lettres. »

Nous lisons dans une lettre de Constant à Mme de Nassau : « On achète le courage, l'adresse, le travail, la raison des gens. Mais l'esprit, jamais? Il est toujours indépendant, et lors même que l'intérêt le fait céder ou seconder ce qu'il désapprouve, il a toujours l'air de protester contre (1). »

Ambitieux, épris de popularité, si Constant ne servit jamais la cause étroite de son ambition, l'honneur n'en revient pas seulement à son intelligence qui supportait impatiemment le joug des partis. Il fut trop souvent accusé d'égoïsme et de sécheresse. « Une singularité de ma vie, écrit-il en 1815 à la baronne de Gérando, c'est d'avoir toujours passé pour l'homme le plus insensible et le plus sec, et d'avoir constamment été gouverné et tourmenté par des sentiments indépendants de tout calcul et même destructifs de mes intérêts de position, de gloire ou de fortune. » N'a-t-il pas écrit : « Quand c'est l'égoïsme qui renverse la tyrannie, il ne sait que se partager les dépouilles des tyrans (2)? »

(1) Lettres de B. Constant à la suite du *Journal intime*, p. 217.
(2) B. Constant, *De la Religion*. Préface.

L'égoïsme conduit à la religion de l'intérêt bien entendu, et l'intérêt bien entendu conduit rarement à la défense de la liberté.

« La liberté frappée de mort voyait ses défenseurs tomber avec elle. Le siècle ne les comprenait pas. L'intérêt bien entendu les abandonnait. Le monde était peuplé d'esclaves exploitant la servitude ou la subissant (1) », écrivait Benjamin Constant sur l'établissement du despotisme à Rome.

Pendant toute sa vie, il a défendu la liberté, étudié les religions. Le sentiment religieux, tel qu'il nous le présente, est une émotion indéfinissable au fond des âmes, la conscience de l'espèce dans l'individu. C'est le ressort de l'humanité ; c'est l'ensemble de tous les sentiments désintéressés qui unissent les hommes entre eux, les font solidaires du passé et responsables de l'avenir.

« Tous les systèmes se réduisent à deux. L'un nous assigne l'intérêt pour guide et le bien-être pour but. L'autre nous propose pour but le perfectionnement et pour guide le sentiment intime, l'abnégation de soi-même et la faculté du sacrifice (2). »

Ce sentiment intime et profond est nécessaire aux amis de la liberté :

« Cette divinité des âmes fières et nobles, ce

(1) B. Constant, *De la Religion*. Préface.
(2) *Id., ibid.*

n'est pas l'intérêt bien entendu qui dressera ses autels. Il attendra qu'érigés par d'autres, ils lui présentent un abri solide, et si les vents impétueux les ébranlent, vous le verrez, infidèle ou timide, déserter un culte proscrit et tout au plus se faire un mérite d'une honteuse neutralité (1). »

L'homme libre, dans la noble acception du mot, ne doit fermer son cœur ni à la sympathie, ni à la pitié, et toute œuvre de l'esprit n'est féconde que si le cœur la réchauffe et la soutient. La préface écrite par Benjamin Constant à son livre sur les religions contient cette page dont l'éloquence n'eut pas sa source dans la raison seule :

« L'ordre est nécessaire au bien-être, mais l'intérêt bien entendu a sacrifié à l'ordre extérieur tous les sentiments dont l'explosion pouvait être hasardeuse. L'ordre est toujours en apparence du côté de la force ; l'intérêt bien entendu s'est placé aussi du côté de cette force, sinon pour la seconder, du moins pour lui aplanir les obstacles. Il a plaint les victimes ; mais quand on les traînait au supplice, il a veillé à ce que l'ordre ne fût point troublé. Il a laissé tomber les têtes et il a garanti les propriétés. Il a empêché le pillage et facilité le meurtre légal.

« Sous le pouvoir modéré, on s'est montré fron-

(1) B. Constant, *De la Religion*. Préface.

deur, sous le pouvoir violent on s'est montré servile.

« On a été charitable parce que l'intérêt bien entendu dit au riche que le dénûment sans ressources est formidable. Mais la charité a été mise au rabais; on s'est interdit l'aumône qui vient de l'attendrissement et de la pitié; on a ravi au pauvre sa liberté en échange de sa subsistance; on s'est cru bienfaisant quand, sous des verrous, on lui donnait du pain. Le calcul ne s'est pas même arrêté à ce terme. Importuné d'avance des générations encore en germe, on a reproché à l'indigent ses penchants naturels, et à ses enfants leur existence. On a supputé combien de bras peuvent exécuter les travaux nécessaires. On a proscrit le reste du genre humain comme superflu : et l'on a transformé la vie en un parc que ses propriétaires ont droit de clore de murs et dont l'entrée n'est accordée que sous le bon plaisir de leur tolérance.

« Amis de la liberté, ce n'est pas avec de tels éléments qu'un peuple l'obtient, la fonde ou la conserve (1). »

Il faut donc croire chez Benjamin Constant, malgré son ironie et ses mépris fréquents pour des individus, à l'existence d'une sensibilité très réelle.

(1) B. Constant, *De la Religion*. Préface.

« Je n'ai pas peu de sensibilité, nous dit-il dans son *Journal intime;* mais elle est susceptible et jamais celle des autres ne lui convient parfaitement. Elle me paraît toujours trop lourde, ou trop légère, et me heurte. Je n'y trouve rien de juste ni de très profond. Je n'y vois qu'un moyen de se débarrasser de la douleur, qui me paraît ignoble. En un mot, ma sensibilité est toujours blessée de la démonstration de celle des autres (1). »

Il ne s'agit pas du reste, ici, de renouveler d'anciennes querelles.

Benjamin Constant ne fut pas seulement un politique habile, et pourtant n'eût-il pas été autre chose que l'on serait en droit de chercher dans son œuvre un enseignement pour la défense des droits individuels.

Quels services a-t-il rendus à la liberté? Comment les a-t-il rendus? Il dut son expérience à la lutte qu'il soutint, aux exemples que lui donnèrent les événements. C'est pourquoi l'histoire de sa pensée éclairera l'étude sur les droits individuels, tels que ses ouvrages de théorie ou de polémique les présentent. Les causes de son dévouement aux libertés privées et publiques ne sont pas indifférentes. Il est intéressant d'observer ses goûts, la

(1) *Journal intime* de B. Constant, p. 41.

tournure de son esprit; de discerner les influences exercées sur lui, et toutes les conditions favorables au développement de ses idées libérales.

Il nous faut connaître l'homme pour que ses idées soient pour nous moins abstraites, plus vivantes. C'est une façon de les comprendre mieux et de s'y attacher davantage. Benjamin Constant a posé les premiers principes d'une science du gouvernement libéral.

Il a tiré de ces principes toutes les applications nécessaires au fur et à mesure des événements.

Il a indiqué mieux que les autres théoriciens politiques de son temps, mieux même que les écrivains qui plus tard se sont inspirés de sa doctrine, le cercle exact où l'action de l'individu doit être sans contrainte. Sa conception générale de la liberté est tout ensemble la plus large et la plus précise.

Chacun des droits individuels est défini et protégé spécialement. Des garanties immédiates il s'élève aux garanties supérieures; de celles qui sont dans les formes et dans la lettre des Constitutions, à celles qui doivent se fonder dans l'esprit des hommes.

Benjamin Constant offre à l'étude une personnalité très complexe, et le point d'observation d'où

tous les aspects de cette personnalité apparaissent classés suivant leur valeur relative, réunis pour former une image simplifiée mais exacte, est difficile à découvrir. Il y a en lui plusieurs hommes, qui se disputent le premier plan dans sa conscience. Son intelligence toujours froide les observe, note tous les résultats de leurs luttes et les causes mêmes de la victoire momentanée de l'un d'eux. Elle les juge et cependant leur obéit. Ainsi, des faits d'ordre privé trouveront leur place dans une histoire des rapports de Benjamin Constant et de la liberté.

Benjamin Constant, fils de Juste-Arnold de Constant et de Henriette de Chandieu, naquit à Lausanne le 25 octobre 1767. Sa mère mourut en lui donnant la vie.

Les Constant de Rebecque, originaires d'Aire en Artois, s'étaient établis définitivement à Lausanne en 1607. Augustin de Constant, gentilhomme de Charles-Quint, envoyé en France, embrassa la religion réformée et entra au service de Jeanne d'Albret. Henri IV lui dut la vie à la bataille de Coutras et lui donna le gouvernement de Marans. Les persécutions religieuses l'avaient déjà éloigné de France à deux reprises lorsqu'en 1607 il vint se fixer à Lausanne, où nous retrouvons ses descendants à la fin du dix-huitième siècle.

Ce fut de cet ancêtre que Benjamin Constant rappela le souvenir en revendiquant, le 9 thermidor an IV, la qualité de Français dans une pétition présentée au conseil des Cinq-Cents. Plus tard, en 1824, lorsque les ultra-royalistes lui contestèrent cette qualité parce qu'Augustin de Constant avait quitté la France avant la conquête de l'Artois, il invoqua ses ancêtres maternels.

Les Chandieu étaient une famille du Dauphiné. Ils passèrent à la Réforme et se réfugièrent en Suisse lors de la Saint-Barthélemy. Sous le règne de Henri IV, ils rentrèrent en France, sauf une des branches de la famille, qui demeura à Lausanne.

De par l'influence de ses aïeux, Benjamin Constant était porté naturellement à comprendre et à aimer la liberté. Il devait cette avance sur ses contemporains aux souvenirs de sa famille sur les maux causés par le despotisme monarchique et religieux, et aussi à l'esprit même de la Réforme. Les protestants, aussitôt organisés en communions de fidèles, réclamèrent la liberté pour ces communions et luttèrent contre des souverains catholiques afin d'obtenir des garanties. De plus, leurs Églises, bientôt nombreuses, durent adopter les unes à l'égard des autres une politique de tolérance. Sans doute, la liberté est demandée pour des asso-

ciations qui absorbent encore l'individu, mais cette liberté n'en marque pas moins une étape vers la conquête de la liberté individuelle. De même, la critique des protestants sur l'enseignement de Rome devait conduire à une critique plus générale. Les premiers obstacles sont les plus solides, et lorsque l'esprit de l'homme a pris conscience de sa force en les renversant, on ne saurait lui imposer longtemps le respect de nouvelles barrières.

Benjamin Constant écrit qu'un despote ne pouvait aimer « le protestantisme, qui en France à devancé dans ses conceptions hardies les premières idées de la liberté politique, le protestantisme qui sous Charles-Quint a mis un obstacle à la monarchie universelle, le protestantisme auquel l'Angleterre doit le triomphe du système représentatif (1) ».

Benjamin fut d'abord élevé par sa grand'mère Chandieu et par sa tante Mme de Nassau à la Chablière, maison de campagne aux environs de Lausanne. Dès l'âge de sept ans, il fut emmené en Hollande et confié à un précepteur par son père, officier supérieur dans le régiment suisse de Jenner au service de la Hollande.

Nous trouvons dans *Adolphe* un tableau de cette

(1) B. Constant, *Lettre à M. Charles Durant. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 451.

éducation indulgente dans le fond, sévère dans la forme :

« Je trouvais dans mon père, dit-il, non pas un censeur, mais un observateur froid et caustique, qui souriait d'abord de pitié et qui finissait bientôt la conversation avec impatience. Je ne me souviens pas, pendant mes dix-huit premières années, d'avoir eu jamais un entretien d'une heure avec lui. »

« Ma contrainte avec lui, dit-il encore, eut une grande influence sur mon caractère. Aussi timide que lui, mais plus agité parce que j'étais plus jeune, je m'accoutumai à renfermer en moi-même tout ce que j'éprouvais, à ne former que des plans solitaires, à ne compter que sur moi pour leur exécution ; à considérer les avis, l'intérêt, l'assistance et jusqu'à la seule présence des autres comme une gêne et comme un obstacle (1). »

La jeunesse de Benjamin Constant semble un peu froide. Il est certain que son intelligence a devancé son cœur. Sa sensibilité ne fut pas annulée, mais étroitement surveillée. Il se montrait difficile sur la qualité des émotions dont il était pourtant avide. Il les analysait jusqu'à les détruire. S'il se plut aux émotions du jeu, c'est que celles-ci sont

(1) B. Constant, *Adolphe,* p. 14.

à la fois brutales et franches. Toutes ses impressions passaient d'abord par son esprit. Aussi n'eut-il jamais de ces élans spontanés qui paraissent à quelques-uns des signes infaillibles de la bonté du cœur. Il était capable de sympathie, d'une sorte de pitié réfléchie, comme l'a remarqué M. Anatole France (1), et il donna, dans la défense de son père accusé de malversations, des preuves très réelles de dévouement.

Il fut envoyé à l'université d'Oxford, puis à Erlangen, en Allemagne, et introduit à la cour de la margrave de Baireuth. En 1783, il revint à Lausanne. C'était l'époque du plus fort mécontentement contre la tyrannie exercée dans le pays de Vaud par des baillis étrangers au nom de Nosseigneurs de Berne. Ensuite il se rendit à Edimbourg pour y terminer ses études, et connut des représentants autorisés du parti whig tels que Graham, Wilde, Erskine, Makintosh. En 1787, il arriva à Paris, fréquenta des philosophes dans les salons de Necker et de Suard. Il se lia avec Mme de Charrière, femme auteur d'origine hollandaise, qui lui offrit souvent dans la suite à Colombier, près de Neufchâtel, une retraite favorable à la pensée.

(1) Anatole France, *Vie littéraire*, t. I, p. 69. « On le croyait méchant. Il ne l'était pas. Il était capable de sympathie et d'une sorte de pitié réfléchie. »

Comme son père le rappelait à Bois-le-Duc pour lui imposer le choix d'une carrière, il s'enfuit de Paris, partit pour l'Angleterre avec trente et un louis. Bientôt, il revint après un séjour à Colombier, accepta la place de gentilhomme ordinaire à la cour du duc de Brunswick. Il se maria en 1789 avec Wilhelmine de Cram, demoiselle d'honneur de la grande-duchesse, et divorça en 1793. Il demeura à Brunswick jusqu'en 1794, époque de son retour en Suisse, de sa rencontre avec Mme de Staël.

Cette première période fut pour lui un temps d'études et de projets. Il pense à une histoire de la civilisation en Grèce, commence un roman par lettres, entreprend de réfuter le livre de Necker sur l'importance des idées religieuses. Son existence est souvent dissipée ; les orages l'attirent, et pourtant il a le goût de la solitude. Un profond sentiment d'indépendance suppose une vie intérieure très intense. C'est dans ce commerce avec soi-même que se développent les idées et les sentiments personnels soustraits à toute influence de famille ou de société. Benjamin Constant nous apparaît très seul, même auprès de Mme de Charrière. Il observe et se livre peu. En Angleterre, il a étudié les effets de la liberté. A la cour de Brunswick, il a noté impitoyablement les ridicules des

princes et des grands. Chez eux, ni mouvement, ni variété ; des idées et des sentiments choisis par convenance, sans examen. Benjamin Constant comprit que la vie se retirait de ce monde aux horizons fermés. Il vit de très bonne heure que l'esprit était du côté de la Révolution.

« Pour ne plus être ultra-révolutionnaire, écrit-il, il faut que je ne sois plus au milieu des contre-révolutionnaires (1). »

La Révolution française a conquis l'intelligence de Benjamin Constant. Il suit avec intérêt le progrès des idées de liberté. Il faudra, pour lui communiquer la flamme nécessaire à toute œuvre, le contact d'une âme ardente, la rencontre de Mme de Staël. Jusque-là, nous le verrons dans le rôle d'un observateur curieux, souvent sceptique. Il déploie dans l'étude des événements et des hommes de remarquables facultés d'analyse. Il est, dès ce moment, Girondin de nature, comme a dit Sainte-Beuve ; il est déjà Français d'inclination.

Son orgueil l'éloigne des satisfactions de vanité offertes par les princes et ses loisirs de chambellan sont occupés par des ébauches d'ouvrages démocratiques. Il réfute Burke, qui défendait « la noblesse, l'exclusion des sectaires, l'établissement

(1) *Bibliothèque universelle* de Genève, années 1847-1848. *Lettres de B. Constant à Mme de Charrière.*

d'une religion dominante, et autres choses de cette nature (1) ». Ses vœux accompagnent les armées républicaines. « Nous attendons demain, écrit-il à sa tante, Mme de Nassau, la confirmation de deux nouvelles contradictoires : la défaite des républicains sur la Sambre et celle de Clerfayt sur la Lys. Elles peuvent bien être vraies toutes les deux, comme il est fort possible qu'elles soient toutes les deux fausses. Pour moi, je voudrais seulement en voir une moitié se confirmer. Devinez-vous laquelle ? »

Le rétablissement de la monarchie ne lui paraît pas une solution capable d'assurer le bonheur des peuples. Son scepticisme est monté jusqu'aux princes, dont il écrit : « Espérons donc que plus les hommes pourront faire de mal, plus ils feront de bien et que le sentiment de la toute-puissance, la certitude de l'impunité, seront chez les grands et les rois des motifs de vertu sublime et de scrupuleuse délicatesse. »

Comme il compte peu sur eux pour donner « une constitution sage et libre aux peuples qui se trouvent sans défense entre leurs mains ! (2) »

Il a d'ailleurs entendu les conversations très

(1) *Lettre à Mme de Charrière*, citée dans les *Portraits littéraires* de Sainte-Beuve, t. III, p. 261.

(2) B. Constant, *Lettres à sa famille*, à la suite du *Journal intime*, p. 178.

libres des émigrés qui, sur le territoire ami de Brunswick, ne cachent point leurs intentions. Il sait avec quelle impatience ceux-ci attendent le moment où « la fin des désordres permettra le commencement des vengeances (1). »

« Les royalistes avec Mallet du Pan conseillent la modération, fût-ce, dit-il, par prudence, mots qui ont un grand sens, mais qui certes ne sont pas prudents. »

« Enfin, ajoute Benjamin Constant, je désire que Mallet et Ferrand soient oubliés, la Convention bientôt détruite, et la République paisible (2). »

La liberté doit être comprise pour être appliquée. Elle est la suppression des privilèges et non pas leur extension à un plus grand nombre d'individus. C'est la cause de tous et il ne convient pas de la restreindre à servir seulement les intérêts d'une classe. Le danger des conceptions trop particulières et trop personnelles apparaît à Benjamin Constant. Il signale l'état d'esprit de ces bourgeois si souvent observés à Berne. « J'en connais plus d'un dans la rue de Bourg, écrit-il, qui frémit de ne pas être admissible aux emplois, et qui frémirait tout autant de voir un commis ou un marchand admis à sa

(1) B. Constant, *Lettres à sa famille*, à la suite du *Journal intime*, p. 174.

(2) *Lettres à Mme de Charrière*, à la suite du *Journal intime*, p. 409.

table. Avec de telles inconséquences, on est peu fait pour défendre la liberté (1). »

Il s'effraie aussi de tous les instincts cruels, de tous les sentiments vils qui apparaissent à la surface de la société pendant la tourmente révolutionnaire. Il lui arrive de confondre le peuple et la foule. Indigné des chants et des applaudissements qui accompagnèrent le supplice des Girondins, il s'écrie : « Quel peuple! quelle espèce que la nôtre! » Pour fortifier sa foi libérale chancelante, il doit porter les yeux vers l'avenir. La pensée de l'avenir donne seule le courage, celle du présent conseille surtout la prudence. L'exemple des Américains libres, paisibles et heureux, le réconforte. « J'ai reçu, dit-il, une lettre d'Amérique. On me fait une peinture de ces intéressants républicains sur lesquels nous pourrions bien nous modeler un jour. On pourrait faire pis. Bon sens, courage, sentiment profond de liberté, d'ordre et de justice. L'homme serait-il donc capable de toutes ces choses? Alors ne nous décourageons pas, travaillons, pensons, écrivons et espérons (2). »

Les Américains n'ont-ils pas commis des atrocités pendant la guerre d'indépendance? Les

(1) *Bibliothèque universelle* de Genève. Années 1847 et 1848. *Lettres de B. Constant à Mme de Charrière.*

(2) *Lettres à Mme de Charrière* à la suite du *Journal intime*, p. 399.

vertus et les lois leur sont venues avec la paix.

Ainsi, Benjamin Constant, très sceptique, très désabusé, n'a pourtant jamais désespéré de la liberté. « Je vois beaucoup de mal, écrit-il; je vois une distance immense et de profonds abîmes entre le bien et l'époque actuelle, mais il est sûr que nous marchons. Est-ce vers le bien? Je l'ignore; mais je n'en désespérerai que lorsque nous serons arrêtés au mal (1). » Il a fait dès lors choix d'une patrie et n'attend plus que l'occasion de venir y défendre une grande cause.

Lorsque la politique française s'adoucit, il pense que le moment n'est pas éloigné « où la République sera la liberté ».

Pour l'entraîner définitivement, il fallut la rencontre de Mme de Staël, et cet exemple de l'activité d'un grand esprit qui s'employait pour le bien. Il apprit auprès d'elle, comme l'a remarqué Sainte-Beuve, le sentiment de l'admiration.

A partir de ce moment, il défendit avec elle le droit de tous à la liberté, droit appuyé sur un principe alors nouveau : la perfectibilité humaine. Ce principe, dont les conséquences devaient transformer les sociétés, se rencontre déjà dans un discours de Turgot sur « les progrès successifs du

(1) *Lettre à Mme de Charrière*, citée par SAINTE-BEUVE, *Portraits littéraires*, t. III, p. 267.

genre humain ». Talleyrand le développa devant l'Assemblée constituante, le 10 septembre 1791, en présentant un rapport sur l'instruction publique. Il est enfin le fond même d'un ouvrage de Godwin, *la Justice politique*, traduit plus tard, en 1799, par Benjamin Constant.

Ce fut dans le courant de 1795 que Constant vint à Paris voir les nouveaux républicains. Il arriva au lendemain de l'insurrection de prairial ; l'aspect de la rue lui apprit aussitôt que la révolution n'était pas terminée. Cependant il écrivit à Mme de Nassau : « On déteste les jacobins, on rit des royalistes et on les méprise ; on veut l'ordre, la paix et la République, et on l'aura (1). »

Il était alors un grand jeune homme de vingt-huit ans, muscadin, remarquable par sa chevelure blonde et son extérieur d'étudiant allemand. Très républicain, il se montrait opposé à toute violence comme à toute réaction. Il venait au moment où l'œuvre de destruction semblait terminée et son grand désir était d'aider à une organisation durable de la liberté. « Le grand point, écrit-il, est de concevoir que la liberté est chose présente et non à venir, que c'est une chose de tous les moments et non une époque particulière à laquelle on puisse

(1) B. Constant, *Lettres à sa famille* à la suite du *Journal intime*, p. 248.

parvenir par des secousses, que c'est enfin une route avec un but (1). » Il allait de bonne foi vers le gouvernement, pourvu que celui-ci lui donnât des garanties de justice et de modération. Son intelligence nette et froide, tournée vers le pratique, ne le destinait pas à la politique d'opposition. Il était à la fois homme d'ordre et de progrès, merveilleusement doué pour tenir compte des circonstances et des hommes.

Son éloquence s'éveilla dans le salon de Mme de Staël. Ce jeune étranger qui possédait au premier chef une qualité très française, l'esprit, francisait en quelque sorte par des formules brillantes et précises les idées fécondes mûries dans sa pensée par des études sérieuses en Angleterre et en Allemagne. Les hommes politiques du temps le reconnurent pour différent d'eux, même par nature et par éducation, et l'écoutèrent avec attention.

Il rencontra MM. de Talleyrand, de Narbonne, de Montmorency, de Barante, Daunou, Riouffe, Louvet, Lanjuinais, Boissy d'Anglas. Tous les partis s'offraient à son observation, qui pénétra bientôt jusqu'au secret des ambitions et des espérances. Il écrivit une page très spirituelle sur ce

(1) B. Constant, *Lettres à sa famille* à la suite du *Journal intime*, p. 248.

salon célèbre où toutes les opinions plus ou moins déguisées se coudoyaient.

« Le salon de Mme de Staël se trouvait alors peuplé de quatre à cinq tribus différentes : des membres du gouvernement présent dont elle cherchait à conquérir la confiance ; de quelques échappés du gouvernement passé, dont l'aspect déplaisait à leurs successeurs ; de tous les nobles rentrés, qu'elle était à la fois flattée et fâchée de recevoir ; des écrivains qui depuis le 9 thermidor avaient repris de l'influence, et du corps diplomatique, qui était aux pieds du comité de Salut public en conspirant contre lui.

« Au milieu des conversations, des actes, des intrigues de ces différentes peuplades, ma naïveté républicaine se trouvait fort embarrassée. Quand je causais avec le parti républicain, qui était victorieux, je l'entendais dire qu'il fallait couper la tête aux anarchistes et fusiller les émigrés à peu près sans jugement. Quand je me rapprochais du petit nombre de terroristes déguisés qui avaient survécu, j'entendais dire qu'il fallait exterminer le nouveau gouvernement, les émigrés et les étrangers ; quand je me laissais séduire par les opinions modérées et doucereuses des écrivains qui prêchaient le retour à la morale et à la justice, on m'insinuait à la deuxième phrase que la France ne pouvait se pas-

ser d'un roi, chose qui me choquait singulièrement. Je ne savais donc trop que faire de mon enthousiasme pour la République (1). »

Il découvrait là de bonnes raisons pour mépriser les hommes. Mme de Staël seule le sauvait du scepticisme. Aux heures les plus obscures, elle lui montrait à la clarté de son génie le but de leurs efforts.

Il commença dès lors sa carrière de publiciste et d'orateur.

Ses discours et ses écrits contiennent des vérités qui sont de tous les temps et que l'étude sur les droits individuels doit tendre à dégager. Ils nous permettent aussi de suivre la pensée de Benjamin Constant dans des circonstances très difficiles, de connaître ses appréciations sur les événements et sur les hommes. Nous apprenons ainsi par lui-même, à l'occasion, comment il faut entendre et appliquer ses doctrines.

Il écrivit d'abord trois lettres dans un journal ignoré pour combattre le projet des conventionnels de se maintenir. Il acquit la confiance des royalistes, sans l'avoir recherchée; aussi s'empressa-t-il de se réfuter lui-même en rédigeant un discours que devait prononcer Louvet pour défendre

(1) Voir SAINTE-BEUVE, *Nouveaux Lundis*, t. I, p. 417.

la Constitution de l'an III. « Toutes les probabilités, écrivait-il, sont en faveur de la Convention, et par conséquent de la République, car ces deux causes sont indivisibles, les royalistes étant prêts à profiter de toute espèce de chute de l'Assemblée pour entraîner celle du gouvernement républicain (1). »

« La réélection des deux tiers, a dit M. Mignet, était peu légale, mais elle était politique (2). »

La nouvelle Constitution donnait à la classe moyenne l'élection des Assemblées. Or la classe moyenne était agitée de passions contre-révolutionnaires. Il fallait pour son éducation libérale quelques années d'un gouvernement républicain, légalement armé contre toute violence et contre toute réaction, capable de donner confiance, de favoriser la reprise des affaires et des industries privées. Cette expérience ne pouvait être tentée que si les premiers Conseils étaient composés de républicains. La Convention, par les décrets assurant la réélection des deux tiers de ses membres, imposait au nouveau Conseil un élément plus populaire en quelque sorte, la présence d'élus anciens du suffrage universel parmi les nouveaux élus du

(1) *Lettres de B. Constant à sa famille*, publiées par J.-H. Menos, p. 142. *Lettre à Samuel de Constant*, 30 fruct. an III.

(2) MIGNET, *Histoire de la Révolution française*, t. II, p. 161.

suffrage restreint. Elle s'attribuait, suivant le mot de M. Mignet, « une dictature modératrice ».

Benjamin Constant, décidé à lutter « contre les partisans de deux despotismes, le despotisme ancien et le despotisme nouveau, sous le couvert des dogmes républicains plus absolus que les autres », comprit les intentions du nouveau gouvernement.

« La majorité du Directoire est aussi opposée aux Jacobins que possible et le courage avec lequel le conseil des Anciens vient de rejeter la loi sur les émigrés prouve une profonde certitude de la liberté et des intentions constitutionnelles du gouvernement (1). »

Le Directoire ne devait pas douter de lui-même, pour que personne n'en doutât. Il incarnait, en somme, la pensée révolutionnaire, non la pensée de haine et de violence, mais la pensée de liberté et de progrès, et cette pensée devait apparaître chez lui dans tout son éclat afin d'être bientôt ranimée dans l'esprit des citoyens.

« L'esprit de l'homme est versatile, il faut que les institutions soient stables; il faut maintenir la majorité en la supposant invariable. Il faut lui rappeler ce qu'elle a voulu, lui apprendre ce qu'elle veut

(1) *Lettre à Mme de Nassau*, à la suite du *Journal intime*, p. 254.

en lui faisant trouver le bonheur et le repos sous les lois. Le peuple se prononce par des faits. Le 14 juillet, il s'est prononcé pour la liberté, le 10 août pour la République; le 9 thermidor, le 4 prairial contre l'anarchie, voilà son vœu (1). »

Malheureusement, la Constitution de l'an III ne donnait au pouvoir exécutif ni le droit de veto ni le droit de dissolution. Ce pouvoir était désarmé et jamais les surprises n'avaient été tant à craindre. Le mauvais état du commerce et des industries mettait à la disposition des partis un grand nombre de mécontents. Les ressentiments violents encore contre des hommes remontaient jusqu'aux principes mêmes dont ces hommes avaient abusé. Il importait de s'assurer le temps de dissiper cette confusion dans les intelligences.

Une grande force légale était nécessaire. « Il faut, écrira Benjamin Constant en prairial an VII, en conservant nos principes constitutionnels, l'amovibilité des dépositaires du pouvoir, l'abolition de tout privilège héréditaire, la souveraineté nationale légitimement représentée et la division du corps représentatif, donner à notre pacte social les moyens d'exécution qu'on a remplacés jusqu'à ce jour par des convulsions révolutionnaires et la ga-

(1) B. Constant, *De la force du gouvernement et de la nécessité de s'y rallier*, ch. II.

rantie sans laquelle une Constitution n'est que l'étendard banal des partis qui se le disputent et se l'arrachent tour à tour (1). »

Des mesures de sage administration marquèrent les débuts du nouveau gouvernement. Il y eut environ un an de repos et de liberté, au témoignage même de Benjamin Constant. Mais à la veille des élections de l'an V, le Directoire, aux prises avec les partis extrêmes, eut une politique indécise. Les directeurs ne manquaient pas de bonne volonté, mais trop souvent de talent et d'énergie. Leurs craintes, trop visibles, augmentèrent les chances de leurs ennemis. Benjamin Constant vint à leur aide par la publication d'un pamphlet intitulé : *De la force du gouvernement et de la nécessité de s'y rallier*. C'est, en style clair et frappant, une brochure d'enseignement. Nous y voyons d'excellents conseils à l'usage des gouvernants et des gouvernés et de précieux éléments de psychologie politique. « Ralliez-vous à un gouvernement qui vous offre la paix et la liberté, et ne peut s'écrouler qu'en vous ensevelissant sous ses ruines (2) », écrivait Benjamin Constant.

Il prévoyait tous les excès d'une contre-révolu-

(1) B. Constant, *Des suites de la contre-révolution de 1660 en Angleterre.*
(2) B. Constant, *De la force du gouvernement*, etc., ch. II.

tion et tentait de prévenir les électeurs contre un coup de surprise. Ceux-ci devaient voter pour des principes, non contre des hommes, contre les conventionnels, contre tous ceux qu'une opposition habile qualifiait de terroristes. Les factions confondaient dans leur langage Sieyès et Robespierre, Condorcet et Saint-Just. Benjamin Constant mettait en garde ceux dont les intérêts étaient nés de la Révolution, rappelait des souvenirs de la monarchie obscurcis par les souvenirs de la terreur.

Il exposait les intentions manifestes du gouvernement, irresponsable du mauvais état des finances, fort de son organisation et de ses armées, et dont « le désir de réparer n'indiquait pas l'impossibilité de nuire ». Au Directoire, il montrait le danger des habitudes révolutionnaires : « Il faut haïr l'arbitraire en lui-même et non pas tel ou tel arbitraire. »

« Le gouvernement, disait-il enfin, doit tout plier devant le système républicain, mais les amis de la liberté doivent tout essayer pour ramener ceux que le gouvernement comprime (1). »

Benjamin Constant dut à sa brochure de conquérir une influence réelle sur le gouvernement.

« Elle a resserré, écrivait-il, mes liaisons avec

(1) B. Constant, *De la force du gouvernement et de la nécessité de s'y rallier*, ch. II et ch. VIII.

les hommes qui sont à la tête de la République, et si la contre-révolution ne s'opère pas aussi facilement que la réunion de toutes les circonstances semble le présager, ma situation ici sera précisément telle que je la désire, celle d'un homme indépendant dans ses principes, ami de la liberté par goût et estimé pour quelques talents (1). »

A ce moment il présenta une pétition afin d'obtenir la qualité de Français, se réclamant de l'article 22 de la loi de 1790 sur les fils de réfugiés protestants. On lui objecta l'article 15 de la Constitution de l'an III : « Tout citoyen qui aura résidé sept années consécutives hors du territoire de la République, sans mission ou autorisation donnée au nom de la nation, est réputé étranger; il ne redevient citoyen qu'après avoir satisfait aux conditions prescrites par l'article 10, c'est-à dire qu'il lui faut déclarer son intention de se fixer en France, y devenir propriétaire et y faire un stage de sept années. » Cet article était dirigé contre l'émigration. Benjamin Constant soutint que la loi de 1790 lui avait rendu son droit de citoyen et que la Constitution de l'an III ne pouvait l'en priver par un effet rétroactif. Le décret de réintégration est douteux. Toutefois Benjamin Constant fut nommé

(1) *Lettre à Mme de Nassau* à la suite du *Journal intime*, p. 264.

président de canton. Enfin la réunion de Genève à la France termina le débat, puisque Constant s'était fait inscrire comme citoyen de Genève. Il fut plus tard qualifié de citoyen du Léman sur la liste des tribuns.

Benjamin Constant soutint le Directoire, après les élections royalistes de l'an V, par deux pamphlets, *Des réactions politiques*, *Des effets de la Terreur*, et par plusieurs discours prononcés au Cercle constitutionnel de la rue de Lille. Les succès du parti d'opposition le mieux organisé et le plus remuant indiquait plutôt l'absence d'esprit public que le retour aux idées monarchiques. Mais c'est un grand danger pour de nouvelles institutions que l'indifférence des gouvernés. Constant espérait qu'une application franche de la Constitution de l'an III donnerait bientôt au Directoire l'appui d'une opinion éclairée. Il tenta de préserver le gouvernement de « la ressource enivrante et destructive de l'arbitraire », de l'affranchir du joug des partis dont les services sont illusoires et chèrement payés. « Le gouvernement doit trouver son éloge là où sont écrits ses devoirs, dans la Constitution qui est toujours la même, et non dans les applaudissements passagers des opinions versatiles. »

Les violences indiquent la faiblesse ; il s'agissait

alors d'être énergique légalement et de maintenir les institutions de façon qu'elles ne fussent ni détruites ni faussées. Il convenait d'offrir à la nation une image exacte de la République, de démontrer par des faits le pouvoir d'organisation des nouveaux principes.

« On a vu dans les principes des choses générales et destructives, et dans les préjugés des choses individuelles et préservatrices. Lorsque nous aurons des institutions fondées sur des principes, l'idée de destruction s'attachera aux préjugés, car ce seront alors les préjugés qui attaqueront. »

Benjamin Constant était opposé à toute politique inconstitutionnelle. Il prétendait vaincre par les lumières, s'adressait à tous les amis de la liberté pour « foudroyer les préjugés qu'on relève, et rectifier les principes que l'on dénature ».

« C'est aux hommes qui dirigent l'opinion par les lumières de s'opposer, disait-il, aux réactions contre les idées (1). » Ce n'était pas trop du concours actif de tous les écrivains, de toute la classe pensante, « pour rendre républicaine une nation monarchiste jusqu'à la moelle des os, et pour lutter contre les préjugés, l'orgueil, la cupidité, la vengeance, toutes les passions ignobles ou fu-

(1) *Des réactions politiques*, B. CONSTANT, *Politique constitutionnelle*, t, II, p. 79-111, 82-104.

rieuses, ralliées autour de l'idée d'un roi (1). »

Il ne paraît pas que Benjamin Constant soit responsable, à quelque titre que ce soit, des événements de fructidor. Peut-être les avait-il prévus; sûrement, il ne les avait pas conseillés. On pourrait seulement lui reprocher à cette occasion d'avoir trop espéré de la jeune République et d'avoir tenu trop longtemps à ses espérances. C'est la faute d'un esprit généreux. Le Directoire abusa certainement de sa victoire, mais ceux qui parlaient liberté contre lui ne conspiraient pas moins certainement pour rétablir un despotisme ancien. Constant défendit un gouvernement où l'arbitraire paraissait l'accident contre les partisans d'un régime où l'arbitraire serait la règle.

« Je veux prouver, écrivait-il en tête de son ouvrage sur la contre-révolution de 1660 en Angleterre, que les conditions entre la république et la royauté ne sont jamais que des stipulations mensongères, pour désarmer ceux que l'on veut punir; que les transactions avec les rois sont toujours sans garantie; que la même impulsion, qui porte à relever la puissance monarchique, porte inévitablement à renverser toutes les barrières dont on veut entourer cette puissance, et que la nation qui ne

(1) Discours de B. Constant au Cercle constitutionnel le 30 fructidor an V. *Moniteur*.

sait pas vivre sans un maître, sait encore moins le contenir. »

Il défendit donc le Directoire, mais cependant il garda toute son indépendance. Il ne flattait pas les hommes au pouvoir, malgré ses relations personnelles avec eux. S'il leur continuait sa confiance, toutefois diminuée, il ne craignait pas de les rappeler éloquemment au respect de la légalité.

Il faut se souvenir des courageuses paroles qu'il prononça le 30 fructidor, quelques jours après le coup d'État, au club de Salm, rue de Lille :

« Ce n'est pas assez d'avoir exclu la mort de la République : il faut encore en exclure l'arbitraire, l'arbitraire incompatible avec l'existence de tout gouvernement, destructeur de tout ce qu'il atteint, vice corrupteur de toute institution, éternel ennemi par son essence, de toute dignité, de toute durée, de toute force réelle (1). »

La liberté doit être pour tous, elle est un droit; mais le soin de l'organiser et de la défendre est une faveur, dont ceux qui lui ont donné les preuves d'un attachement sincère sont seuls dignes. Une République ne peut être servie que par des républicains, surtout à l'époque où les institutions

(1) Discours de B. Constant, le 30 fructidor an V. *Moniteur.*

encore jeunes sont plus aisément déformées par les hommes.

« C'est au gouvernement qu'il appartient de prendre cette mesure nécessaire, lui à qui la Constitution confie le pouvoir salutaire des destitutions », écrivait Benjamin Constant.

Il pensait que la Constitution de l'an III renfermait, à l'insu même de quelques-uns de ses défenseurs, une force réparatrice, force que le Directoire ne sut jamais développer. Celui-ci multiplia les mesures arbitraires, ne regagna point de considération et s'isola de la nation, comme Benjamin Constant, dans les *Réactions politiques*, l'avait prévu de tout gouvernement qui marcherait sans le secours des lumières.

« Si cette marche se prolongeait, l'isolement, disait-il, le rendrait forcément sombre, égoïste et ambitieux. Obligé de fermer l'oreille à la voix publique, il l'ouvrirait bientôt à celle de son intérêt particulier et le despotisme militaire assurerait à la fois l'anéantissement des préjugés anciens, un mépris grossier pour les lumières flétries dans la défense de ces préjugés et la perte de la liberté (1). »

Pendant les deux années qui suivirent le 18 fruc-

(1) *Des réactions politiques. Politique constitutionnelle*, de B. Constant, t. II, p. 90.

tidor, Benjamin Constant tenta vainement de créer une opinion républicaine capable de soutenir le gouvernement et de lui imposer même une direction par sa volonté nettement proclamée d'une liberté organisée sous l'empire des lois et la protection des formes.

Il luttait contre les effets d'une journée illégale, tout en les prévoyant.

Au 22 floréal an VI, les élections furent annulées : le Directoire frappait les républicains extrêmes. Au 30 prairial an VII, ce furent les Conseils qui désorganisèrent le pouvoir exécutif. Sieyès était entré au gouvernement avant ce dernier coup d'État. Il méditait une institution nouvelle, cherchait à clore définitivement la révolution au profit de la République, en élevant contre tout désordre et contre toute réaction une barrière solide.

« Pour qu'un gouvernement tombe, il est presque toujours nécessaire qu'une partie de ce gouvernement travaille à sa chute (1) », a justement remarqué Benjamin Constant.

La République était surtout forte dans les armées. Sieyès jeta les yeux de ce côté pour assurer le triomphe des idées de la Révolution, et il crut pour la sauvegarde des droits de tous aux vertus d'une

(1) *Revue de Paris*, février 1830. *Souvenirs historiques*, par B. Constant.

Constitution habile. Mais les hommes donnent aux Constitutions leur esprit, et cet esprit l'emporte sur la lettre.

Sieyès conserva peu d'illusions dès le lendemain du 18 brumaire. Le peuple ne lut dans la proclamation du Consulat que le nom de Bonaparte. Bientôt la défense de la liberté fut une preuve de courage non seulement vis-à-vis du pouvoir, mais vis-à-vis de la nation.

« On dirait que nos têtes françaises n'ont de capacité que pour recevoir une seule idée qui devient une sorte de religion, écrivait Benjamin Constant. L'idée dominante en 1889 était : détruisons tout pour recréer; l'idée dominante à la fin de 1794 : punissons tous les forfaits de 1793; et quand on osait représenter aux meneurs de l'impulsion vengeresse qu'employer une assemblée unique et sans frein à sévir contre les crimes commis par une assemblée unique et sans frein, c'était frapper les effets sans écarter les causes, on était traité d'homme de sang, de complice de la Terreur. En 1800, l'idée dominante fut : la liberté nous a fait du mal, nous ne voulons plus de liberté; et ceux qui observaient modestement à ces candidats de la servitude que les maux de la Révolution venaient précisément de ce que la Révolution avait suspendu toute liberté, étaient poursuivis dans les

salons des noms de jacobin et d'anarchiste (1). »

Sous le Consulat, un seul corps politique eut la parole : le Tribunat, sous la présidence de Daunou. Benjamin Constant en fit partie. Il ne consentit point, suivant le désir de Bonaparte, à traiter en famille les affaires publiques, protesta contre le délai de trois jours donné au Tribunat pour examiner les projets de loi.

Il disait : « On nous présente les propositions au vol dans l'espérance que nous ne pourrons pas les saisir ; on veut leur faire traverser notre examen comme une armée ennemie, pour les transformer en lois sans que nous ayons pu les atteindre (2). »

Ses discours eurent trait aux libertés publiques et privées, libertés dont il associa la pensée aux félicitations adressées au vainqueur de Marengo.

Il essaya d'organiser l'exercice du droit de pétition et d'assurer au Tribunat, par l'examen de ces pétitions, un droit permanent et sérieux de contrôle sur le gouvernement et d'enquête sur les besoins de la nation. Enfin, il s'opposa aux tribunaux spéciaux dont l'établissement suivit l'attentat de la rue Saint-Nicaise.

(1) *Mélanges de littérature et de polit.* V. *Fragments sur la France du 14 juillet 1789 au 31 mars 1814.*
(2) *Moniteur* du 17 ventôse an VIII.

En janvier 1802 le renouvellement intégral du Tribunat et du Corps législatif fut décidé pour délivrer le pouvoir de toute opposition. Le Sénat désigna parmi les membres de ces deux Assemblées les quatre cinquièmes qui devaient rester.

Benjamin Constant eut l'honneur d'être compté parmi ceux dont on jugea nécessaire d'étouffer la voix.

Le Tribunat fut « écrémé », suivant le mot de Mme de Staël, que Constant suivit alors dans son exil.

Il se rendit avec elle en Allemagne, à Weimar.

Il connut Goethe, Schiller, Wieland, Muller, les historiens, les poètes et les philosophes réunis dans cette petite ville d'Allemagne. Au sortir des agitations politiques, il goûta le calme dont s'entourent les hommes de pensée, et rêva, quelque temps, d'une existence toute littéraire, marquée par de grandes œuvres. Il se consacra très activement au grand ouvrage sur les religions, entrepris dès 1794, à l'étude approfondie du passé pour lequel Kant, Lessing, Herder, par leur critique sans passion, lui apprirent le respect.

Il trouvait en ce pays ce qu'il avait toujours désiré : lumière, sécurité, indépendance. La liberté d'opinion y était déjà ancienne ; elle avait pénétré les mœurs, de sorte que les hommes en usaient

pour rechercher la vérité et non pour se combattre les uns les autres.

Elle était le résultat de la guerre de Trente ans où les peuples avaient lutté pour obtenir la liberté religieuse, et les princes pour conserver leur indépendance politique. L'autorité de ces princes, en apparence sans bornes, était limitée de fait par la petitesse de leurs possessions. Benjamin Constant voyait dans cette indépendance locale devenue bientôt individuelle dans le domaine de la pensée, par le progrès des lumières, par l'émulation dans les arts et dans les sciences, la condition première, la source même de l'originalité qu'il admirait tant.

Les réflexions sur le théâtre allemand dont il fit, en 1809, une préface à sa traduction du drame de Schiller, *Waldstein*, nous instruisent sur ce point.

Il habita donc Weimar, Leipzig, puis Gœttingen où il fut membre de l'académie. Ses étés se passèrent à Coppet, chez Mme de Staël, dont la présence communiquait toujours à son esprit la chaleur et le mouvement, avec laquelle il désira vainement, dans le double intérêt de sa pensée et de son cœur, une union moins orageuse : le mariage. Il fut pendant plusieurs années le causeur le plus brillant de ce séjour de Coppet, où se

rencontraient MM. de Sabran, de Montmorency, de Barante, le prince Auguste de Prusse, Sismondi, Schlegel, Bonstetten.

En 1808, il épousa Charlotte de Hardenberg et vint habiter à Hardenberg près de Gœttingen, chez un parent de sa femme.

En 1814, il publia : *De l'esprit de conquête et de l'usurpation, dans leurs rapports avec la civilisation actuelle.* Les institutions ne sont plus considérées d'une façon abstraite, appréciées pour leur perfection métaphysique. Benjamin Constant les a observées dans leur développement ; il sait comment elles vivent, comment elles se transforment. Les lumières seules triomphent de l'erreur. Il ne faut point s'attaquer de front à des habitudes, à des sentiments. Il ne s'agit pas d'instituer d'abord la République, mais plutôt de former des républicains, c'est-à-dire des hommes libres, conscients de leurs responsabilités et dont la volonté raisonnée est durable. Pour cette œuvre d'éducation, le gouvernement doit préserver les citoyens de toute injustice, car le temps ne sanctionne aucune injustice, et leur assurer la jouissance des droits individuels. Ils auront ainsi toute facilité pour affranchir leurs esprits, pour se perfectionner. Ils formeront bientôt une nation et non pas une foule livrée à toutes les impressions. Les ins-

titutions qui auront suivi par des transformations successives le progrès des intelligences, seront l'œuvre du peuple entier, une œuvre originale dont il aura seul le mérite et qu'il défendra mieux qu'il ne défend l'œuvre de quelques hommes, de réformateurs par vocation :

« Il est évident, écrit Benjamin Constant, que des peuples placés dans des situations, élevés dans des coutumes, habitant des lieux dissemblables, ne peuvent être ramenés à des formes, à des usages, à des pratiques, à des lois absolument pareilles sans une contrainte qui leur coûte beaucoup plus qu'elle ne vaut. La série d'idées dont leur être moral s'est formé graduellement et dès leur naissance ne peut être modifiée par un arrangement purement nominal, purement extérieur, indépendant de leur volonté (1). »

Les volontés fortifiées et instruites bientôt par la pratique des libertés privées sauront s'unir en vue des intérêts communs, et donner au gouvernement mission de les défendre par une politique suivie, comprise de tous dans son ensemble. Elles sauront qu'il leur appartient d'inspirer le pouvoir, mais non de l'entraver par impatience, au cours même de son action. Les droits de tous seront

(1) *De l'esprit de conquête et de l'usurpation.* B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 172.

sauvegardés, et la République alors définitivement établie.

« Ce n'est pas à la rapidité des améliorations, dit Benjamin Constant, mais à l'accord des institutions avec les idées qu'il est raisonnable d'attacher de l'importance »; et plus loin: « L'opinion modifie insensiblement dans la pratique les lois et les institutions qui la contrarient. Laissez-lui faire ce travail. Le temps, dit Bacon, est le grand réformateur. Ne refusez pas son assistance (1). »

Benjamin Constant reçut aux environs de Gœttingen, en 1813, la visite de Bernadotte. Il désirait que la France, après la ruine de l'Empire, fût maîtresse de choisir son gouvernement et son chef. Ce choix se porterait-il sur Bernadotte ou sur son fils? Quelle fut l'espérance de Benjamin Constant? Compta-t-il sur l'influence du prince, sur le prince en personne pour assurer à la France un gouvernement constitutionnel et national où lui-même aiderait à l'application de ses idées? Peut-être, mais son illusion toutefois fut de courte durée. Bernadotte cherchait un appui près d'Alexandre par Mme de Staël. Constant écrivait plus tard : « Je vis un homme qui brûlait d'envie d'être roi de France et qui ne voulait pas risquer de n'être plus

(1) *De l'esprit de conquête et de l'usurpation*. B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 266.

roi de Suède, mais comme il était Béarnais et Gascon, il nous fut impossible de nous entendre (1). »

Louis XVIII fut proclamé avant que le Béarnais eût été seulement jusqu'à Paris. Benjamin Constant fut reçu par l'empereur Alexandre, et pendant que le Sénat, sur l'invite de l'empereur, préparait une Constitution, il publia ses « Réflexions sur les Constitutions et les garanties », et une brochure sur la liberté des journaux.

Il espéra que la nation intelligemment dirigée saurait contraindre le pouvoir au développement des éléments de liberté contenus dans la Charte, et que la révolution de 1814, comme il l'écrivait au *Journal des Débats*, serait la combinaison des révolutions anglaises de 1660 et de 1688.

« Napoléon a été renversé par l'amour de la liberté, que son despotisme avait réveillé dans le cœur des étrangers et des Français. L'assertion est bizarre, mais elle est vraie : ce sont les principes de 1789 qui ont rendu à Louis XVIII la couronne que l'abus de ces principes avait enlevée à Louis XVI (2). » Il était en effet difficile de s'écrier alors sincèrement : « La France veut son roi », car

(1) Lettre de B. CONSTANT, citée par M. Laboulaye dans son étude sur B. Constant, parue dans la *Revue Nationale,* 1866-1867.

(2) *Mélanges de littérature et de politique.* V. *Jugements sur la France du 14 juillet 1789 au 31 mars 1814.*

la nation avait vu le retour des Bourbons avec étonnement et inquiétude. Elle était attachée aux résultats matériels et moraux de la Révolution, sauvegardés dans la Charte. Benjamin Constant accordait à la royauté le crédit qu'il eût accordé à toute forme de gouvernement présentant des chances de liberté. Il l'attendait à l'œuvre, peu confiant sans doute dans les intentions des royalistes, mais persuadé aussi que l'on ne ramenait pas doucement un peuple vers la tyrannie.

Malheureusement, la faction contre-révolutionnaire fut violente et le ministère trop faible pour rassurer les citoyens paisibles. Il y eut contre la liberté une coalition de tous les hommes partisans de l'arbitraire et du privilège par tradition ou par caractère. Auprès des royalistes anciens, de ceux qui « trouvaient la nation mauvaise compagnie », se rangèrent les apostats de l'empire, qui avaient consenti à « trahir le despote, mais sous la condition expresse de ne pas renoncer au despotisme (1) ». Tout leur talent était de servir un maître, et de payer sa faveur du sacrifice de leur dignité. La carrière ouverte à tous sous un gouvernement libre ne pouvait leur convenir.

« Avec le zèle d'une servilité qu'ils ne voulaient

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 1re partie, ch. I.

point laisser oisive, ils faisaient hommage à un pouvoir constitutionnel des traditions et des expériences d'un pouvoir arbitraire (1). »

Benjamin Constant a exposé dans la première partie de ses *Lettres sur les Cent Jours,* toutes les fautes inspirées par ces hommes qui firent douter même des intentions du monarque. Les intérêts s'alarmèrent et les sentiments furent blessés.

La Charte octroyée seulement parut un acte de bon plaisir de la part du souverain et susceptible ainsi de révocation comme, sous les anciens rois, l'Édit de Nantes. Le drapeau tricolore proscrit devint un talisman d'insurrection. La noblesse tenta de reconquérir sa place privilégiée dans l'armée en se réservant l'entrée des écoles spéciales militaires. Il fut question d'élever un monument à Quiberon. Les orphelines de la Légion d'honneur et nombre d'invalides virent leur situation menacée. Un discours de Ferrand, député, inquiéta les acquéreurs de biens nationaux. L'ordre d'exil envoyé par le maréchal Soult au général Exelmans fit souvenir des lettres de cachet. On dut à l'abbé de Montesquiou, ministre de l'intérieur, l'établissement d'une censure très sévère, favorable, disait-il, au développement des belles-lettres.

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 1re partie, lettre I.

Le nouveau gouvernement n'intéressa donc point les citoyens à sa conservation. Il ne pouvait compter sur un dévouement actif. On ne luttait point pour le détruire, parce qu'on craignait les hasards d'une révolution, mais on ne lutterait certainement pas pour le conserver.

« Il me semble utile, écrivait Benjamin Constant, que les gouvernements sachent aujourd'hui que lorsqu'ils oppriment ou qu'ils permettent à une minorité d'opprimer en leur nom, il n'est pas nécessaire de conspirer contre eux pour les renverser. A mesure que les lumières se répandent et que les hommes connaissent mieux leurs droits et leurs intérêts, les peuples font leurs affaires, pour ainsi dire, à part des gouvernements. Ils ne consentent à les soutenir ou à les défendre que lorsqu'ils recueillent de leur conservation un avantage clair et positif. En France surtout, la Révolution et la chute de six gouvernements successifs ont donné à toute la nation une habitude à laquelle nous l'avons vue revenir sans cesse, d'autant plus volontiers que cette habitude n'exige d'elle aucun effort en la présence de tout danger. Elle n'attaque point son gouvernement, mais elle s'écarte et il tombe (1). »

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 1re partie.

Les amis des lumières et de la liberté, les Constitutionnels, s'opposèrent au retour de Napoléon qui avait sans doute protégé les intérêts matériels nés de la Révolution, mais non les résultats moraux. Les royalistes exagérés ne virent dans ce retour qu'une occasion de déchirer la Charte. Ce fut là leur première pensée. Ils ne consentirent donc pas pour la défense de la Royauté à s'unir franchement aux Constitutionnels.

« Les purs ne veulent pas de nous, disait Constant, ils se perdront en nous perdant (1). »

Les Constitutionnels « préféraient Louis XVIII à Bonaparte parce qu'ils croyaient voir sous Louis XVIII plus de chances pour la liberté ; mais sanctionner le despotisme sous Louis XVIII pour échapper à Bonaparte eût été marcher dans un but opposé au leur, par des moyens que dans leur opinion rien ne légitime. » (*Lettres sur les Cent Jours.*)

Benjamin Constant soutint le gouvernement de Louis XVIII en mars 1815 par des articles publiés au *Journal des Débats*. Il avait toute raison de craindre le retour de Napoléon pour les intérêts de la liberté, mais ici son inspiration n'était pas toute politique. C'est pourquoi nous rencontrons dans

(1) *Journal intime*, p. 148.

ces articles des termes violents, emphatiques, du style d'émigré, comme a dit Sainte-Beuve.

Il faut simplement dire de l'article du 19 mars qu'il fut un acte de courage. Ce n'était point le signe d'une conversion éclatante aux idées légitimistes. Benjamin Constant inclinait toujours aux opinions républicaines, ainsi que nous le rapporte M. de Barante, qui le rencontra fréquemment à cette époque. Il commençait une passion nouvelle, avec une ardeur de jeunesse malgré ses quarante-huit-ans, et chercha le danger pour plaire à Mme Récamier, dont le salon était à la fois très royaliste et très libéral.

M. de Forbin, venu en grand uniforme et paraissant vouloir tout pourfendre, avait obtenu un sourire.

« Ce fut le grand sabre de M. de Forbin qui me perdit, écrit Benjamin Constant. Je voulus aussi faire montre de dévouement. Je rentrai chez moi et j'écrivis l'article du *Journal des Débats* (1). »

Le roi partit sur ces entrefaites, dans la nuit du 19 au 20 mars.

« On m'a reproché dans un libelle, écrit Constant, de ne pas m'être fait tuer auprès du trône que le 19 mars j'avais défendu. C'est que le 20

(1) Voir les *Souvenirs* de M. de Barante.

j'ai levé les yeux, j'ai vu que le trône avait disparu et que la France restait encore (1). »

Benjamin Constant, qui s'était procuré un passeport du ministre d'Amérique, M. Crawford, partit pour Nantes. Il apprit en route que cette ville était au pouvoir des bonapartistes, et revint à Paris dès le 28 mars.

Alors il s'informa près de Sébastiani et près de Fouché des dangers qu'il pouvait courir, et connut ainsi les intentions libérales de l'empereur.

Les premières mesures de Napoléon : rétablissement de la loi sur les émigrés, proscription des treize, création de sept lieutenants généraux de police avaient inquiété les esprits impartiaux et modérés.

Mais ces mesures, prises pour répondre tout d'abord aux passions de la classe inférieure, ne devaient pas être appliquées. Napoléon revenait nécessairement par le concours de forces révolutionnaires; il comprit bientôt qu'il ne garderait le pouvoir qu'en s'appuyant à la fois sur le sentiment national et sur les intérêts. Un gouvernement nouveau est toujours jugé par comparaison au gouvernement qui l'a précédé. Le peuple examine peu les institutions en elles-mêmes; il ne perçoit, semble-

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 1re partie.

t-il, que des sensations toutes relatives. L'ordre de l'Empire avait succédé aux désordres de la Révolution. Il fallait, cette fois, qu'une liberté franchement accordée et loyalement appliquée, à l'abri de l'influence des prêtres et des nobles, succédât à la liberté telle que l'avait comprise les ministres de Louis XVIII. Or les promesses de Napoléon en ce sens trouvaient peu de crédit.

Il devait tout au moins donner des garanties immédiates, afin de mériter la confiance publique. S'en remettre à sa générosité eût été imprudent; mais la ferme volonté du pays était-elle incapable de lui imposer le respect des libertés?

« Sans doute, il était difficile, écrivait Benjamin Constant, d'allier Bonaparte et la liberté, mais n'en est-il pas ainsi de presque tous les hommes qui ont en main la puissance? Prétendre qu'ils nous fassent de la liberté un don volontaire est une négligence absurde et niaise : Guillaume III s'était montré despote en Hollande, il espérait bien le devenir en Angleterre au mépris de ceux qui l'avaient appelé et avec le secours de ses gardes hollandaises, dont on eut tant de peine à obtenir le renvoi. Ce fut en luttant obstinément contre lui que les whigs empêchèrent la maison d'Orange d'imiter celle des Stuarts qu'elle avait remplacée. Les tories servirent aussi par leur résistance : leur

attachement à un autre qu'à Guillaume discrédita aux yeux de ce dernier des théories de pouvoir absolu dont il se fût volontiers saisi pour son usage (1). »

La nation organisée pour défendre sa liberté emploierait contre les puissances étrangères le plus grand capitaine de l'Europe, sans craindre à son tour ce capitaine victorieux. Elle était assez forte pour ne pas être commandée malgré elle, si les individus, par le fait d'une représentation nationale indépendante et d'une presse libre, cessaient d'être isolés. Il lui appartenait de s'assurer la liberté en profitant largement des offres de Napoléon. Des hommes comme Sieyès et comme Carnot étaient d'avis qu'il fallait servir, avec le secours de l'Empereur, la double cause de la Révolution et de l'indépendance nationale.

« Sans cette indépendance, comme a dit Benjamin Constant, il n'y a plus ni monarchie, ni république, ni succession régulière, ni pacte, ni constitution, ni liberté (2). »

Il paraîtrait donc très naturel que Constant eût répondu à l'invitation de Napoléon, si dans un jour d'exaltation il n'avait point écrit l'article du *Journal des Débats*.

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 2e partie, lettre II.
(2) *Ibid.*, 1re partie, lettre I.

Sa conduite pendant les Cent Jours n'est pas, en effet, en contradiction avec son passé, mais avec ce seul jour du 19 mars. N'avait-il pas alors défendu le pouvoir royal avec une éloquence plus empruntée que son éloquence naturelle au service des droits de l'individu, et quitté en cette occasion la voie suivie par lui jusque-là? Il eut tort de s'en écarter, mais non d'y revenir et de ne point tirer de l'article du 19 mars toutes les conséquences, peut-être logiques, mais sûrement funestes.

Benjamin Constant se rendit auprès de l'Empereur. Celui-ci ne l'accabla ni d'éloges ni de reproches. Ils parlèrent, sans préambule, des affaires de l'État. Après quelques entretiens, Constant eut mission de rédiger la nouvelle Constitution à laquelle son nom donnerait une autorité qu'elle ne pouvait tenir, en de pareilles circonstances, des délibérations prolongées d'une assemblée constituante.

Les *Lettres sur les Cent Jours* nous disent les « considérations qui le décidèrent comme elles décidèrent une foule de bons citoyens ».

« Nous crûmes, écrit-il, qu'il ne fallait pas, en refusant tout concours à Bonaparte, maître de l'Empire, le contraindre à rester dictateur et à recommencer le despotisme de 1812. Nous pen-

sâmes qu'il n'était ni permis de faciliter aux étrangers l'entrée de la France, ni désirable de voir la faction, qui avait entraîné le roi dans sa fuite, devenir tyrannique quand d'autres auraient été victorieux.

« J'avais toujours pensé que si, dès l'origine, Bonaparte eût rencontré dans ses alentours des hommes indépendants, il aurait transigé avec eux, il aurait accepté un pouvoir limité aux conditions qu'on lui aurait prescrites et que son despotisme a été bien moins son propre ouvrage que celui de la bassesse spontanée qui lui demandait un salaire et des fers. Le mépris même qu'il affectait pour l'espèce humaine, le conduisait à des transactions. Il ne regardait pas les hommes comme des êtres moraux, mais comme des choses, et il n'y avait pas d'irritation dans l'abus qu'il faisait de sa puissance. Il croyait pouvoir tout commander et il l'essayait; mais s'il eût rencontré de la résistance, il l'eût considérée comme un obstacle physique et il eût cédé. Même en considérant, ce qu'à Dieu ne plaise et ce que je ne puis faire en conscience; même en considérant la France comme un domaine royal, lorsque le maître d'une maison est absent au milieu d'un incendie, ceux qui demeurent après lui dans l'édifice embrasé, fussent-ils ses enfants ou ses esclaves, ont bien

le droit d'éteindre l'incendie du mieux qu'ils peuvent (1). »

L'Empereur et Benjamin Constant ne s'entendirent pas tout d'abord sur le titre de la nouvelle Constitution.

L'expression « acte additionnel » fut imposée par Napoléon, qui tenait à conserver son passé. Il semblait dans la discussion se préoccuper de la forme plus que du fond des choses. Constant céda, se proposant alors de détruire, tout en les citant, les Constitutions antérieures et de garantir avant tout à la nation une vie publique active par une publication libre des pensées. Il n'obtint point de l'Empereur l'abolition de la confiscation. Il désirait la création d'une pairie héréditaire, parce qu'il voyait là une barrière de plus contre l'autorité de Napoléon. Celui-ci s'opposa d'abord, puis accepta. Les éléments d'une pairie à l'image de celle d'Angleterre manquaient : « Les anciennes fortunes sont ennemies, et plusieurs nouvelles sont honteuses », disait Napoléon (2). Constant devait plus tard, en écrivant ses *Lettres sur les Cent Jours*, reconnaître qu'une pairie ne saurait être improvisée par un gouvernement. Elle ne vaut que si des traditions assurent son autorité morale sur le peuple.

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 2e partie, lettre I.
(2) *Ibid.*, lettre V.

Benjamin Constant fut nommé au Conseil d'État pour y défendre son œuvre.

Puis la Constitution fut soumise à l'acceptation du peuple par des registres ouverts chez les officiers publics et le recensement des votes dut avoir lieu à l'assemblée du Champ de Mai, composée de tous les membres des collèges électoraux qui voudraient se rendre à Paris.

L'acte additionnel portait en lui tous les moyens d'affranchir la France du reste des Constitutions impériales. Il mérita d'être appelé plus tard par Chateaubriand « la Charte améliorée ».

M. de Sismondi en présenta dans le *Moniteur* une défense remarquable. Les droits individuels se trouvaient sûrement et habilement protégés, comme nous aurons occasion de l'indiquer dans la suite de cette étude.

Cependant, la désapprobation fut presque unanime. Les impérialistes regrettaient un dictateur. Les royalistes inspirèrent souvent les critiques des républicains : « L'exagération de bonne foi adopta les arrêts de la perfidie (1). » On reprocha à l'acte additionnel son titre, la création d'une pairie héréditaire, le silence sur la confiscation et aussi le mode d'acceptation illusoire aussi insolent, disait-

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 2e partie, lettre IV.

on, à l'égard de la nation que l'octroi de la Charte par Louis XVIII. On doutait enfin de la sincérité de Napoléon et l'on cherchait à deviner les pièges tendus sans doute par le despote. « Votre Constitution, écrivait La Fayette à Benjamin Constant, vaut mieux que sa réputation; mais il faut y faire croire, et, pour qu'on y croie, la mettre immédiatement en vigueur (1). »

Les collèges électoraux furent aussitôt convoqués pour l'élection de la Chambre des représentants. Cette Chambre, qui se réunit sous la présidence de M. Lanjuinais, était animée d'intentions généreuses et libérales. Aucune mesure arbitraire ne peut lui être reprochée.

Seulement elle manqua de confiance dans sa propre force pour résister aux tentatives possibles de despotisme et craignit parfois les triomphes de Napoléon plus que ses défaites. Peut-être en eût-il été autrement si ses membres avaient tenu leur pouvoir d'une Constitution franchement dégagée de toutes les institutions précédentes, instruments de despotisme. Les dehors seuls frappent les masses. La nation aurait mieux compris; elle eût donné plus nettement à ses députés le mandat de soutenir énergiquement l'Empire nouveau et libéral. Il eût

(1) Voir THIERS, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, t. 19, p. 455.

fallu ne point « réimprimer sur le pacte solennel qui pouvait rattacher la France à son ancien chef les stigmates de la tyrannie exercée par lui à une autre époque ».

« La Constitution nouvelle, a écrit Benjamin Constant, eût été jugée plus impartialement, et le mouvement national, que l'acte additionnel sembla paralyser au moment où la France avait le besoin le plus impérieux de ce mouvement pour se défendre, n'eût pas éprouvé un échec irréparable qui a plus contribué à nos défaites, j'en suis convaincu, que l'inégalité du nombre et l'habileté prétendue des généraux ennemis (1). »

A la rentrée des Bourbons, le nom de Benjamin Constant figura sur la liste des exilés. Il en fut effacé par Louis XVIII, après intervention de M. Decazes.

Cependant Constant crut devoir quitter la France pendant la période de réaction. Il se rendit d'abord à Bruxelles, puis en Angleterre et acheva son apologie les *Lettres sur les Cent Jours*, dont il désirait faire une œuvre nationale. « Je dois être en Angleterre, disait-il, le défenseur de la France opprimée (2). » A ce moment parut le roman *Adolphe*, écrit en 1807.

(1) *Lettres sur les Cent Jours*, 2e partie, lettre III.
(2) *Journal intime*, p. 168.

En septembre 1816, après la dissolution de la Chambre introuvable, Benjamin Constant, rassuré par des élections constitutionnelles, revint à Paris. Il écrivit alors *De la doctrine politique qui peut réunir les partis en France*, réponse à *la Monarchie selon la Charte* de M. de Chateaubriand.

Il devint un rédacteur actif de *la Minerve*, publia son cours de *Politique constitutionnelle* et les premiers volumes de son ouvrage sur les religions, terminé seulement en 1829.

Porté en 1818 à la députation par les électeurs de Paris, il dut un échec aux intrigues ministérielles. Enfin, en avril 1819, il fut nommé député dans le département de la Sarthe. Le ministère Villèle put empêcher son élection en 1822, mais en 1824 il rentra à la Chambre député de Paris. La qualité de Français lui ayant été contestée, il invoqua ses ancêtres maternels, les Chandieu, obtint gain de cause après un plaidoyer de son collègue de la gauche, le général Foy.

Benjamin Constant possédait la pratique du régime parlementaire et sut en employer toutes les ressources pour prévenir les entreprises contre la liberté. Sa parole remarquable de précision permit aux députés de ne voter des mesures arbitraires qu'en parfaite connaissance de cause. Il les préservait de l'erreur, sinon malheureusement de

l'effet de leurs passions. Son éloquence s'adressait surtout à la raison. Ses discours à la tribune et ses articles à *la Minerve* vont trouver leur place dans l'étude de ces droits dont il fut jusqu'à la fin l'avocat courageux et habile. Nous voyons auprès de lui Girardin, le général Foy, Manuel. L'opinion publique se formait à leurs leçons. Elle fut assez forte pour triompher en 1830, dans ces journées où Benjamin Constant, bien qu'il vînt de subir une opération dangereuse, parut à l'Hôtel de Ville.

Louis-Philippe le nomma président du Conseil d'État.

Constant n'avait jamais renoncé au jeu, dont il disait en 1814 : « Il est clair que le jeu ne m'enrichira pas. De plus, il me nuit, me déconsidère, m'ôte mon temps et mes talents. Il faut y renoncer (1). »

En 1830, il devait une somme de deux cent mille francs environ à Laffitte. Celui-ci, qui avait exposé sa fortune dans l'intérêt du nouveau roi, voulut rentrer dans ses fonds après la révolution de Juillet. Le roi Louis-Philippe, et on ne peut que l'en louer, fit sienne la dette de Benjamin Constant.

Le grand publiciste, avant de mourir, eut encore l'occasion de défendre la liberté de la presse, con-

(1) *Journal intime*, p. 148.

tre Guizot, cette fois. Il s'aperçut peut-être que l'étape franchie vers la conquête de la liberté n'était point telle qu'il l'avait d'abord supposée.

Le 8 décembre 1830, il mourut. Les étudiants s'attelèrent au char funèbre pour le conduire au Père-Lachaise. Des honneurs tels qu'il les aimait lui furent ainsi rendus par la jeunesse et par le peuple de Paris. Il avait mérité, en défendant les droits de tous, la reconnaissance de tous. Elle vaut mieux que celle d'un parti politique, quel que soit ce parti. Les partis en effet ne savent jamais quels seront leurs moyens du lendemain pour atteindre au pouvoir ou pour s'y maintenir. Ils craignaient pour leurs ambitions la parole indépendante de Benjamin Constant.

CHAPITRE II

LES DROITS INDIVIDUELS

Jean-Jacques Rousseau a posé le principe de la souveraineté du peuple. Il entendait par là que la volonté générale est seule une source légitime d'autorité. Mais Benjamin Constant se plaignait de ne rencontrer ni dans l'œuvre de Rousseau, ni dans l'œuvre de Montesquieu une définition exacte du nouveau principe. « La reconnaissance abstraite de la souveraineté du peuple, écrivait-il, n'augmente en rien la somme de liberté des individus, et si on attribue à cette souveraineté une latitude qu'elle ne doit pas avoir, la liberté peut être perdue malgré ce principe ou même par ce principe. » Il s'agit donc de déterminer la partie de l'existence humaine « qui est de droit hors de toute compétence sociale (1) ».

Constant s'est élevé contre la confusion entre la liberté des anciens et la liberté des modernes, cette confusion « qui a été parmi nous durant des époques trop célèbres de notre Révolution la cause de

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 8 et 9.

beaucoup de maux (1). » Sa protestation reste d'actualité. Les anciens préféraient en effet la liberté politique à la liberté civile, pour des raisons dont plusieurs ne sont pas sans influence aujourd'hui sur les hommes qui touchent de près au pouvoir.

Les républicains modernes nomment des représentants qui seuls ont part active au gouvernement; la nation éclairée doit veiller à ce que les ambitions de quelques-uns ne troublent pas les intérêts de tous.

« Le but des anciens, écrit Benjamin Constant, était le partage du pouvoir social entre tous les citoyens d'une même patrie. C'était là ce qu'ils nommaient liberté. Le but des modernes est la sécurité dans les jouissances (2). »

Les républiques anciennes étaient plus belliqueuses que commerçantes. Elles étaient renfermées en d'étroites limites et contenaient une population nombreuse d'esclaves. Aujourd'hui, les États sont trop vastes pour permettre une assemblée de tous les citoyens. Ceux-ci sont d'ailleurs réclamés par les diverses professions qu'exerçaient autrefois des esclaves ou tout au moins de non-citoyens. Où prendraient-ils le temps de proposer des lois, de

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 539.
(2) *Id.*, *ibid.*, t. II, p. 548.

rédiger des traités, d'examiner eux-mêmes la conduite des magistrats?

La politique est devenue une carrière suivie en fait par des hommes spéciaux auxquels la nation peut à des intervalles réguliers continuer ou retirer sa confiance. C'est ainsi seulement qu'elle inspire et contrôle la direction générale des affaires publiques.

« Le républicain le plus obscur de Rome ou de Sparte était une puissance, dit Benjamin Constant; il n'en est pas de même du simple citoyen de la Grande-Bretagne ou des États-Unis. Son influence personnelle est un élément imperceptible de la volonté sociale qui imprime au gouvernement sa direction (1). »

En ces conditions nouvelles, le pouvoir politique de chaque citoyen devient un pouvoir de garantie et non d'action. C'est pourquoi les jouissances y sont moindres qu'autrefois. Dans les temps modernes, l'action est portée souvent sur des terrains autres que celui de la politique. Elle se présente à la fois sous des formes de plus en plus différentes et de plus en plus complexes. La façon dont les efforts individuels doivent être unis varie suivant le caractère de l'action projetée. Et l'État n'ap-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 545-548.

paraît plus comme le seul mode d'association capable d'ouvrir un champ plus large à l'activité des hommes.

« L'exercice des droits politiques, écrit Constant, ne nous offre plus qu'une partie des jouissances que les anciens y trouvaient; en même temps le progrès de la civilisation, la tendance commerciale de l'époque, la communication des peuples entre eux ont multiplié et varié à l'infini les moyens de bonheur particuliers (1). »

Il ne faut donc pas s'étonner si les passions qui agitaient les anciens se retrouvent à notre époque dans les assemblées d'élus plutôt que dans les réunions d'électeurs.

Les citoyens de Rome ou d'Athènes étaient tous à un titre quelconque des hommes politiques, comme on dirait aujourd'hui. Ils se divisaient en partis. Les luttes étaient constantes et les triomphes incertains. Les Athéniens ont donné une preuve de modération en n'usant les uns envers les autres que des rigueurs de l'ostracisme.

C'est évidemment aux dépens de la liberté individuelle que la liberté politique devient à certaines époques un puissant instrument de transformation sociale. Dans la pensée des hommes de révolution,

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 543-548.

c'est-à-dire de tous ceux qui, pour fonder une société nouvelle, font abstraction de la société présente, cette liberté prend un caractère offensif. Elle est réclamée comme un pouvoir social nécessaire à la grande œuvre projetée et se rapproche naturellement de la liberté des anciens.

Jean-Jacques Rousseau, l'abbé de Mably n'apercevaient pas de transition entre le régime dont ils signalaient les abus et celui qu'ils voulaient établir. Confiants dans leur éloquence et dans la force de la vérité, ils comptaient sur l'appui du nombre et il leur importait, avant tout, d'assurer aux citoyens des armes pour combattre des adversaires devinés irréductibles. Leurs théories, lorsqu'elles furent appliquées, organisèrent la lutte. Elles placèrent le peuple hors de ses conditions normales d'existence et furent acceptées par des citoyens en quelque sorte mobilisés, tant que dura l'œuvre de destruction. C'était la discipline sévère observée en présence de l'ennemi pendant tout le temps du danger. Les hommes se laissèrent guider par les grands exemples des républicains antiques.

Mais les sociétés modernes ont des intérêts trop complexes pour qu'il leur soit permis d'accorder longtemps une telle importance à la vie publique. Les différences, qui séparent les anciens des modernes, devinrent bientôt plus sensibles et la nation

comprit que les lois empruntées aux États libres d'autrefois n'étaient plus susceptibles d'une application régulière et pacifique.

« Des institutions libres appuyées sur la connaissance de l'esprit du siècle auraient pu subsister, écrivait Benjamin Constant. L'édifice renouvelé des anciens s'est écroulé malgré beaucoup d'efforts et beaucoup d'actes héroïques qui ont droit à l'admiration (1). »

Le progrès de la civilisation n'a pas créé les droits individuels, mais il a si bien étendu et varié les jouissances attachées à l'exercice de ses droits qu'il a multiplié autour d'eux le nombre des défenseurs intéressés. Il faut connaître les aspirations légitimes des hommes de notre temps et ne pas recourir à l'imitation des peuples anciens. Ceux-ci n'ont jamais respecté les libertés privées dont le sentiment existait chez quelques philosophes parmi lesquels Socrate, victime de l'intolérance religieuse des Athéniens. Lorsque nous cherchons dans l'histoire les éléments d'une étude de la liberté, ce sont les effets de l'arbitraire qui s'offrent d'abord et surtout à notre observation.

Benjamin Constant sut acquérir ainsi une notion précise de la liberté, au spectacle du contraire. Il

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 552.

employa toutes les ressources d'une psychologie raffinée. Son scepticisme naturel le mit heureusement en garde contre les plus habiles arguments de circonstances. Il eut sous le Directoire, sous l'Empire et jusque sous la Restauration, tout le loisir d'observer les atteintes portées par l'arbitraire au caractère et à l'intelligence des hommes. Il les indique avec rigueur dans ses pamphlets et dans ses discours, sans trop de confiance dans les vertus humaines, lorsque celles-ci ont pour condition essentielle d'être héroïques.

L'arbitraire est destructif de toute morale, de tout progrès intellectuel, de tout véritable sentiment religieux, de toute industrie. Benjamin Constant fait œuvre à la fois d'observateur et de logicien. Il définit chacun des droits de l'individu par une analyse approfondie et nous démontre ensuite l'enchaînement de ces droits. Ceux-ci se complètent en effet et, mieux, se supportent en quelque sorte les uns les autres. Ils ne se classent pas d'après leur utilité relative, ils sont absolument nécessaires. La liberté se présente sous divers aspects, mais on peut cependant affirmer qu'elle est une et indivisible. Il n'appartient donc pas au pouvoir de recourir à des subdivisions, d'accorder aux citoyens certains droits tout en leur refusant les autres. La différence entre un tel pouvoir et un

pouvoir franchement absolu ne serait que dans la forme. L'arbitraire « doit de sa nature être partout ou n'être nulle part », écrit Benjamin Constant. Nous découvrons là un des éléments d'une définition des droits individuels : ce sont des droits intimement liés et solidaires. Constant nous apprendra comment cette vérité se dégage d'une étude des effets de l'arbitraire. Nous verrons dans son œuvre les aspects différents de la liberté sans perdre jamais de vue l'unité réelle de l'ensemble.

« Tout se tient dans nos associations nombreuses, au milieu de nos relations si compliquées, écrit Benjamin Constant. Les injustices qu'on nomme partielles sont d'intarissables sources de malheur public. Il n'est pas donné au pouvoir de les circonscrire dans une sphère déterminée. On ne saurait faire la part de l'iniquité. Une seule loi barbare décide de la législation tout entière. Aucune loi juste ne demeure inviolable auprès d'une mesure qui soit illégale. On ne peut refuser la liberté aux uns et l'accorder aux autres.

« Supposez un seul acte de rigueur contre des hommes qui ne soient pas convaincus, toute liberté devient impossible. Celle de la presse? On s'en servira pour émouvoir le peuple en faveur de victimes peut-être innocentes. La liberté individuelle? ceux que vous poursuivez s'en prévaudront pour

vous échapper. La liberté d'industrie? elle fournira des ressources aux proscrits. Il faudra donc les gêner toutes, les anéantir également. Les hommes voudraient transiger avec la justice, sortir de son cercle pour un jour, pour un obstacle et rentrer ensuite dans l'ordre. Ils voudraient la garantie de la règle et le succès de l'exception. La nature s'y oppose; son système est complet et régulier. Une seule déviation le détruit, comme dans un calcul arithmétique l'erreur d'un chiffre ou de mille fausse de même le résultat (1). »

Les effets de l'arbitraire pénètrent jusqu'au cœur de l'homme, jusqu'au fond même de sa pensée. N'importe-t-il pas d'asservir les idées et les sentiments pour établir un despotisme durable? Il faut user les ressorts même de toute résistance.

« Lorsque l'arbitraire frappe sans scrupule les hommes qui lui sont suspects, ce n'est pas seulement un individu qu'il persécute, c'est la nation entière qu'il indigne d'abord et qu'il dégrade ensuite (2) », nous dit Benjamin Constant.

Il nous peint les hommes tels que ceux-ci deviennent bientôt lorsqu'ils sont privés par le pouvoir de toute sécurité personnelle.

« Chacun repousse le compagnon d'infortune

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 225.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 222.

qui voudrait s'attacher à lui, chacun abjure les liens de sa vie passée. Il s'isole pour se défendre et ne voit dans la faiblesse ou l'amitié qui l'implorent qu'un obstacle à sa sûreté (1). »

Il ne saurait exister d'affections douces ni de liens domestiques. Ce serait là de la part des citoyens une menace de révolte contre tout arrêt injustifié frappant leurs amis ou leurs proches.

« Les hommes tendent toujours à s'affranchir de la douleur. Quand ce qu'ils aiment est menacé, ils s'en détachent ou le défendent. »

Il n'est plus question de crédit lorsque les hommes ne s'appartiennent pas. Qui peut répondre en effet des actes imprévus de l'autorité? Ceux-ci sont au-dessus de tout calcul. L'industrie et le commerce se voient dépourvus de garantie.

« Une seule chose conserve son prix, écrit Benjamin Constant, ce n'est pas l'opinion publique, il n'existe plus ni gloire pour les puissants, ni respect pour les victimes ; ce n'est pas la justice, ses lois sont méconnues et ses formes profanées ; c'est la richesse. Elle peut désarmer la tyrannie, elle peut séduire quelques-uns de ses agents, apaiser la proscription, faciliter la fuite, répandre quelques jouissances passagères sur une vie toujours menacée. »

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 222.

Le pouvoir se croit tenu parfois à des apparences de légalité, à des ménagements. Les intentions sont les mêmes et aussi les résultats; seuls les moyens diffèrent. L'arbitraire semble respecter alors la personne même de l'homme; il s'exerce sur les biens et il tend à créer une nation d'esclaves en s'attaquant aux facultés les plus nobles. Cet arbitraire s'est divisé pour vaincre à la fois sur plusieurs points avant de saisir l'homme tout entier.

Benjamin Constant reconnaît que « la propriété en sa qualité de convention sociale est de la compétence et de la juridiction de la société ». Cependant, il ajoute : « L'arbitraire sur la propriété est bientôt suivi de l'arbitraire sur les personnes : premièrement, parce que l'arbitraire est contagieux; en second lieu, parce que la violation de la propriété provoque nécessairement la résistance. L'autorité sévit alors contre l'opprimé qui résiste et parce qu'elle a voulu lui ravir son bien, elle est conduite à porter atteinte à sa liberté (1). »

L'autorité qui dispose des biens ou du travail d'un citoyen désarme celui-ci. Il est à la discrétion du pouvoir, sans retraite possible. Comment oserait-il espérer qu'un droit quelconque lui sera longtemps reconnu?

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 114.

L'arbitraire poursuit l'homme dans sa conscience. La religion paraît au gouvernement despotique un merveilleux auxiliaire pour obtenir l'obéissance passive. Ce gouvernement veut l'abaisser jusqu'au niveau d'une superstition étroite et l'asservir. Il compte sur l'ignorance et la crédulité des masses. C'est une lutte perfide contre le véritable sentiment religieux qui conseille le progrès, inspire l'héroïsme, révèle en quelque sorte les causes premières de la liberté.

« On a dénaturé la religion, écrit Benjamin Constant; l'on a poursuivi l'homme dans ce dernier asile, dans ce sanctuaire intime de son existence : la religion s'est transformée entre les mains de l'autorité en institution menaçante. Après avoir créé la plupart et les plus poignantes de nos douleurs, le pouvoir a prétendu commander à l'homme jusque dans ses consolations. La religion dogmatique, puissance hostile et persécutrice, a voulu soumettre à son joug l'imagination dans ses conjectures, et le cœur dans ses besoins. Elle est devenue un fléau plus terrible que ceux qu'elle était destinée à faire oublier (1). »

Enfin l'arbitraire restreint l'activité de la pensée dont il craint les jugements. Il marque expressé-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 133.

ment les bornes du champ qu'il ouvre devant elle et celle-ci languit bientôt, faute d'air libre et de circulation.

« La nature en créant l'homme n'a pas consulté l'autorité, nous dit Constant, elle a voulu que toutes nos facultés eussent entre elles une liaison intime et qu'aucune ne pût être limitée sans que les autres s'en ressentissent. L'indépendance de la pensée est aussi nécessaire, même à la littérature légère, aux sciences et aux arts, que l'air à la vie physique. L'on pourrait aussi bien faire travailler des hommes sous une pompe pneumatique, en disant qu'on n'exige pas d'eux qu'ils respirent, mais qu'ils remuent les bras et les jambes, que maintenir l'activité de l'esprit sur un sujet donné, en l'empêchant de s'exercer sur les objets importants qui lui rendent son énergie parce qu'ils lui rappellent sa dignité (1). »

Les idées se développent et se perfectionnent par le concours de toutes les intelligences. Elles doivent se répandre pour se multiplier. Aussi toute entrave mise à leur publication, toute liberté refusée de nos jours à la presse porte au progrès de l'esprit humain un préjudice incalculable.

De plus, comme l'a remarqué Benjamin Cons-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 288.

tant, « dans les grandes associations de nos temps modernes, la liberté de la presse étant le seul moyen de publicité, est, en conséquence, quelles que soient les formes du gouvernement, l'unique sauvegarde des citoyens ».

Après la liberté de la presse, il faut citer le droit de pétition qui permet aux citoyens, lorsque des intérêts sont menacés ou des droits violés, d'en instruire directement l'assemblée de leurs représentants.

Les droits individuels, selon la pensée de Constant, s'énumèrent donc ainsi :

Liberté personnelle;

Liberté religieuse;

Inviolabilité de la propriété;

Liberté d'industrie;

Liberté de la presse et droit de pétition.

Ces droits sont indépendants de toute autorité politique, comme étant nécessaires à l'existence du souverain lui-même, c'est-à-dire du peuple composé d'hommes libres. Il convient maintenant de les séparer, de procéder par analyse. Nous demanderons à Benjamin Constant, qui les a toujours défendus, les lumières de sa raison pour les définir et les conseils de son expérience pour les garantir.

Il est évidemment d'autres droits que le progrès

de l'éducation libérale doit assurer aux individus, ce sont les droits d'association et de réunion. Ni l'Assemblée Constituante, ni la Convention ne les ont cités parmi les droits de l'homme. Ils s'écartent en effet des droits individuels à la fois dans la théorie et dans la pratique. Ils dépendent des circonstances et l'État reste seul juge des conditions où ces droits pourront s'exercer sans constituer un danger pour l'État lui-même ou pour l'individu.

CHAPITRE III

LIBERTÉ PERSONNELLE

L'individu doit être franc de tout esclavage domestique, de toute arrestation, de toute détention illégale. La Charte de 1814 consacrait ce principe dans son article 4 : « La liberté est légalement garantie, nul ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. »

Les esprits ne sont divisés que sur l'application de ce principe.

« Toutes les Constitutions qui ont été données à la France garantissaient également la liberté individuelle et, sous l'empire de ces Constitutions, la liberté individuelle a été violée sans cesse », écrivait Benjamin Constant. « C'est qu'une simple déclaration ne suffit pas, il faut des sauvegardes positives (1). »

Les conditions principales nécessaires à la sûreté de la personne peuvent être déterminées

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 146.

exactement afin d'être connues de tous les citoyens, qui jugeront alors mieux et plus vite de la valeur des institutions et de la sincérité des hommes. Il importe de prévenir l'arbitraire, de l'attaquer avant qu'il ait créé pour son usage et sa défense des instruments dociles et irresponsables.

Quelles sont les garanties immédiates et formelles par lesquelles la société assurera l'indépendance de chacun de ses membres? Sur ces garanties, tous les amis de la liberté pourront s'entendre. La question est au-dessus des partis, au-dessus des préférences pour telle ou telle forme supérieure du pouvoir, pourvu cependant que le principe de la représentation soit admis. La politique générale n'a pas sa place dans ce chapitre, consacré spécialement à la liberté personnelle.

La société la plus démocratique offre, par le fait des autorités constituées, de la force organisée nécessaire à la défense du pays, de l'inégalité des conditions et des influences, de nombreux éléments de succès aux partisans de l'arbitraire si les citoyens, ignorant toute l'étendue de leurs droits, cessent de veiller et de craindre. Il y a dans le *Contrat social* des privilégiés.

« L'action qui se fait au nom de tous, écrit Benjamin Constant, étant nécessairement de gré ou de force à la disposition d'un seul ou de quelques-

uns, il arrive qu'en se donnant à tous il n'est pas vrai qu'on ne se donne à personne, on se donne, au contraire, à ceux qui agissent au nom de tous. De là suit qu'en se donnant tout entier, l'on n'entre pas dans une condition égale pour tous, puisque quelques-uns profitent exclusivement du sacrifice du reste; il n'est pas vrai que nul n'ait intérêt de rendre la condition commune onéreuse aux autres, puisqu'il existe des associés qui sont hors de la condition commune (1). »

Il importe donc de protéger l'individu vis-à-vis de ces associés privilégiés. C'est aux institutions de réaliser la liberté et de mériter ainsi la confiance raisonnée des citoyens. Nous lisons dans l'éloge de sir Samuel Romilly prononcé par Benjamin Constant à l'Athénée, en 1818 :

« Sir Samuel Romilly voulait que la sûreté des citoyens dépendît des lois et non pas des hommes. Il savait que les garanties, qui ne reposent que sur des vertus personnelles, sont précaires et insuffisantes et que l'ordre social existe précisément pour que les hommes ne se mettent point à la place de la loi (2). »

Il faut aux institutions, pour qu'elles ne soient pas aisément déformées et détournées de leur véri-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 10.
(2) B. Constant, *Éloge de Sir Samuel Romilly*, 1818.

table fin, des qualités de précision et de résistance qui ne seront connues qu'à l'épreuve. Une étude des garanties essentielles à la sûreté de la personne ne saurait être purement théorique.

La liberté doit être défendue dans les circonstances les plus difficiles. Comment prévoir les circonstances sans une connaissance exacte des hommes, du jeu secret de leurs sentiments et de leurs ambitions et sans les exemples fournis par l'histoire sur les moyens si fréquemment employés par les partisans de l'arbitraire?

Il faut que le pouvoir législatif ne consente jamais, quelles que soient les circonstances, à légaliser, contrairement au droit, le recours à des mesures exceptionnelles. C'est à la nation d'indiquer sa volonté sur ce point si nettement que toute complaisance de ses représentants en ce sens soit une véritable trahison. Le mandat de député comporte des limites qui doivent être exactement connues par ceux qui reçoivent ce mandat et par ceux qui le donnent. L'ignorance des citoyens est le premier mal dans un pays où la Constitution est à quelques degrés démocratique. Aussi Benjamin Constant fit-il une œuvre inappréciable en apprenant aux hommes à penser sur les questions de la politique avant d'agir.

« La tendance de tout ministère est d'empiéter,

dit-il. Le devoir de tout député est de s'opposer aux empiétements du ministère. Quand le ministère empiète, il ne fait que suivre sa tendance naturelle; quand un député favorise les empiétements du ministère, il agit contre sa mission. »

L'observation stricte de la Constitution, qui, suivant l'expression de Daunou, est « la loi des autres lois », doit être exigée impérieusement par l'opinion publique. Elle intéresse tous les citoyens et non pas seulement ceux qui se trouvent en contact plus direct avec les dépositaires de l'autorité, ceux que signalent leurs talents ou leurs ambitions.

Constant a réfuté l'opinion accréditée par les partisans de l'arbitraire pour obtenir le silence du peuple. Nous lisons, dans ses *Mélanges de littérature et de politique* : « Il y a quelques années qu'un journal, écrit sous l'influence de la police impériale, faisait dire à un paysan qui était censé parler à d'autres paysans de la Révolution française : « On « se plaignait de la Bastille, je ne vous en dirai rien, « cela regardait les gens de la cour, on ne nous y « envoyait pas. » On aigrit ainsi la masse du peuple contre les hommes distingués qui demandent de bonnes institutions politiques en lui persuadant que ces hommes ne travaillent que pour eux, que c'est pour eux que les actes arbitraires sont à craindre, et qu'ils ont seuls besoin des garanties de

la liberté individuelle parce qu'ils s'exposent seuls au ressentiment de l'autorité. Rien n'est plus faux. Dans ces monarchies absolues, modérées par l'opinion, la célébrité, qui est un danger, est en même temps une défense. Les individus obscurs paraissent moins exposés, mais la multiplicité des agents subalternes rend le péril égal pour eux, et la défense est nulle, car lorsqu'ils sont frappés, victimes ignorées, il ne leur reste aucun secours (1). »

La liberté individuelle fut légalement suspendue en 1815, en 1817, en 1820. Le gouvernement eut le droit de détenir sans jugement tout individu arrêté comme prévenu de crime ou de délit contre la personne et l'autorité du roi, les membres de la famille royale ou la sûreté de l'État. Ces derniers mots furent retranchés dans le projet de la loi de 1820 et, de ce fait, les agents du pouvoir durent simplement modifier dans les ordres d'arrestation, le prétexte qu'ils n'étaient pas tenus de justifier. Toute garantie résultant des formes judiciaires ou d'une libre publicité était refusée aux prévenus. On ne donnait pas même à ceux-ci, lors de leur mise en liberté, communication des documents recueillis sur leur compte et causes de leur arrestation. La loi, afin d'encourager « les ouvertures

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique. Pensées détachées.*

confidentielles », contenait donc « une garantie formelle pour les délateurs (1) ». Benjamin Constant pénétra bientôt les intentions des ministres : « Nous devons reconnaître, disait-il, qu'il est aussi impossible, dans tout ce qui tient à l'arbitraire, de les calomnier que de les attendrir. »

Il ne soutint ni l'amendement portant une énumération, d'ailleurs imprécise, des motifs légaux de prévention, ni celui exigeant sur l'ordre d'arrestation les signatures de trois ministres. Nécessairement, ces ministres signeraient de confiance sur le rapport d'agents subalternes, et ainsi ce dernier amendement avait seulement pour effet naturel de multiplier les adversaires du prévenu, car « les hommes aiment à défendre leur ouvrage ». Ces précautions contre l'excès d'arbitraire étaient donc illusoires, le pouvoir discrétionnaire confié par de telles lois ne comportant par sa nature même ni limites précises, ni contrôle. Benjamin Constant le démontra pour l'instruction du pays, pour établir la responsabilité des députés devant leurs électeurs, car il n'espérait pas convaincre une Chambre agitée de passions contre-révolutionnaires. Ensuite, il cessa de parler liberté pour soulever de simples questions d'humanité en réclamant contre la mise

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 199-213.

au secret, contre l'interdiction aux détenus de recevoir des membres de leur famille (1).

Une loi ne saurait donc conférer aux ministres, en vue de circonstances spéciales, des pouvoirs qui leur sont en principe refusés par la Constitution. La Constitution doit se montrer explicite sur ces pouvoirs afin d'éviter toute controverse et de maintenir aux ministres la pleine responsabilité de toute mesure arbitraire, même si celle-ci a été autorisée par les représentants du pays.

Enfin il faut noter dans l'œuvre de Constant, à propos de la liberté individuelle, la protestation souvent répétée contre les détentions préventives trop prolongées et contre la mise au secret. De telles mesures, inutilement cruelles, ont, de plus, sur l'esprit de l'individu poursuivi, des effets défavorables à l'intérêt de sa défense.

Quant aux détenus après condamnation, Benjamin Constant n'entend pas les abandonner à la discrétion des geôliers surveillés par des agents du gouvernement. Cette surveillance est illusoire. Nous avons sur ce point l'exemple instructif de la visite des prisons confiée par Bonaparte à des conseillers d'État nommés par lui. « Un pouvoir indépendant du gouvernement peut seul exercer effi-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 188 et suiv.

cacement cette fonction tutélaire ». Constant voudrait que les surveillants fussent élus par le peuple dans chaque département « sous un titre qui rappelât combien cette mission serait auguste ».

Ceux-ci « s'assureraient d'abord que nul n'est détenu illégalement ; ils constateraient ensuite que ceux dont la détention est légitime n'éprouvent aucune rigueur superflue, aucune aggravation arbitraire d'une destinée déjà déplorable ; ils rendraient compte aux Chambres, dans un rapport qui serait mis sous les yeux de la nation entière par le moyen de la presse, des résultats de leur vérification périodique et solennelle (1). »

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle,* t. I, p. 337.

CHAPITRE IV

LIBERTÉ RELIGIEUSE

Benjamin Constant écrivait dans ses *Principes de politique* publiés en 1815, après la promulgation de l'acte additionnel aux Constitutions de l'Empire :

« La Constitution actuelle est revenue à la seule idée raisonnable relativement à la religion, celle de consacrer la liberté des cultes sans restriction, sans privilège, sans même obliger les individus, pourvu qu'ils observent des formes extérieures purement légales, à déclarer leur assentiment en faveur d'un culte en particulier (1). »

Nous chercherons dans l'œuvre de Constant des réponses aux principales questions soulevées à propos de la liberté religieuse : questions qui touchent à l'organisation du clergé, au rôle de l'État vis-à-vis des différentes Églises, à l'existence

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle. Principes de politique*, ch. xvii, t. I, p. 129.

des associations religieuses dites congrégations.

Pour l'intelligence des idées du grand orateur libéral, il nous faut rappeler son origine protestante, à laquelle il a dû de craindre tout développement de l'influence romaine. Il nous faut connaître sa conception du sentiment religieux telle qu'elle apparaît au cours de son livre sur la religion, telle qu'il l'a éloquemment résumée dans la préface de ce livre.

Benjamin Constant a étudié la religion chez tous les peuples. On ne saurait l'accuser de poursuivre l'affaiblissement du sentiment religieux dont il a si bien compris l'importance pour le progrès individuel et pour le progrès social. La philosophie allemande l'a ramené vers le christianisme dont la philosophie française du dix-huitième siècle l'avait éloigné. La doctrine protestante permet à chacun de régler sa foi par son jugement individuel ; Benjamin Constant peut donc, tout en conservant l'indépendance de sa pensée, se déclarer protestant. Toutefois, il nous semble que, de sa part, ce soit là un hommage à la religion chrétienne plutôt qu'une véritable adhésion. En effet, le christianisme, dans ses dogmes et sa morale, n'est pour lui qu'une forme religieuse et il n'entend pas le mot « révélation » à la façon des croyants. « La révélation, dit-il, est partout où il y a quelque chose de

vrai, de noble et de bon. Le sentiment intime est la révélation même (1). »

Il considère comme utile à la marche de l'humanité ce sentiment qui subjugue les individus « en sens contraire de leurs intérêts » et leur donne des émotions indéfinissables et de précieuses consolations.

Ce sentiment, divin en quelque sorte, revêt des formes qui sont humaines et par là variables et transitoires. « Il est de son essence d'essayer pour se satisfaire de chaque forme religieuse qu'il crée ou qu'on lui présente ; mais il est aussi dans son essence, lorsque ces formes religieuses ne le satisfont plus, de les modifier de manière à écarter ce qui le blesse ou même d'adopter quelque forme nouvelle qui lui convienne mieux. » — « Partout où il y a impossibilité de modifications successives dans les formes et dans les croyances, il peut y avoir superstition, parce que la superstition est l'abnégation de l'intelligence et l'attachement aveugle aux pratiques imposées ; il peut y avoir fanatisme parce que le fanatisme est la superstition devenue furieuse ; mais il ne saurait y avoir religion, parce que la religion est le résultat des besoins de l'âme et des efforts de l'intelligence et

(1) B. Constant, *De la Religion*, Préface.

que des dogmes stationnaires mettent l'un et l'autre hors de la question (1). »

Benjamin Constant explique l'origine des formes religieuses intolérantes, oppressives et même sanguinaires, par les intérêts du sacerdoce souvent contraires aux véritables intérêts de la religion. « La profession d'interprète du ciel devient profitable, dit-il, et partout où il y a profit, il y a bientôt calcul. » — « Si l'intérêt de la religion est de marcher d'un pas égal avec l'intelligence, tel n'est pas l'intérêt du sacerdoce. L'immuabilité des doctrines fait sa force et la progression ébranle sa puissance. »

Le peuple ancien qui a servi le mieux la cause de la civilisation et s'est élevé jusqu'aux idées les plus nobles et les plus pures est le peuple grec, affranchi du joug des prêtres. Les Grecs ont conservé, par bonheur pour la race humaine, « cette liberté d'intelligence qui permet à l'âme les élans les plus sublimes et à l'esprit ses plus nobles développements ».

« Il y a deux espèces de sociétés : celles qui sont indépendantes des prêtres et celles qui sont soumises à leur autorité, et ces deux espèces de sociétés ont deux religions toutes différentes. Dans

(1) B. Constant, *Mélange de littérature et de politique. Du développement progressif des idées religieuses.*

les premières, la progression continue telle que nous l'avons décrite plus haut ; dans les secondes elle s'arrête et la religion demeure stationnaire (1). »

Ce que redoute Constant dans les sociétés modernes, où les dissensions religieuses ne lui semblent pas « susceptibles d'exciter un véritable fanatisme (2) », c'est l'union entre le pouvoir civil et le sacerdoce, de telle sorte que la religion ne soit aux mains des gouvernants qu'un instrument, et que des dogmes politiques soient inscrits auprès des dogmes religieux.

« Toutes les fois que le sacerdoce a eu pour complice l'aristocratie ou la royauté, écrit Benjamin Constant, il a prononcé l'anathème contre les libertés et les droits du peuple. Voyez combien l'indépendance de la pensée, la liberté de discussion, tout ce qui peut répandre des lumières hors de l'enceinte privilégiée le blesse et le courrouce. Écoutez Bossuet : « Pourquoi commandent les « hommes, si ce n'est pour que Dieu soit obéi ? » Écoutez des auteurs plus modernes : « L'Église est « la vraie souveraine, elle juge le temporel, le com- « damne ou l'absout, lie et délie dans les cieux

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique. Du développement progressif des idées religieuses.*

(2) B. Constant, *Lettre à Charles Durand, avocat. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 455.

« comme sur la terre. » Ces écrivains seraient aujourd'hui, s'ils le pouvaient, ce qu'étaient les prêtres, il y a six cents ans (1). »

Constant s'est élevé contre toute entrave mise à la liberté de discussion, au nom de cet axiome fameux « qu'il faut une religion au peuple ».

« Cet axiome est faux par lui-même, en tant qu'il implique que la religion est plus nécessaire aux classes laborieuses de la société qu'aux classes oisives et opulentes », nous dit Benjamin Constant. « Si la religion est nécessaire, elle l'est également à tous les hommes et à tous les degrés d'instruction. Les crimes des classes pauvres et peu éclairées ont des caractères plus violents, plus terribles, mais plus faciles en même temps à découvrir et à réprimer. La loi les entoure; elle les saisit et les comprime aisément, parce que ces crimes la heurtent d'une manière directe. La corruption des classes supérieures se nuance, se diversifie, se dérobe aux lois positives, se joue de leur esprit en éludant leurs formes; leur oppose d'ailleurs le crédit, l'influence, le pouvoir (2). »

A certaines époques, la religion a paru surtout

(1) B. Constant, *De la Religion*. Préface.

(2) B. Constant, *Principes de polititique*, chap. XVII, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 137.

précieuse aux hommes politiques comme fortifiant les lois pénales. Mais « on compte trop sur la bonhomie du peuple lorsqu'on espère qu'il croira longtemps ce que ses chefs refusent de croire (1). » Les dépositaires de l'autorité ne sont jamais assez habiles pour que leurs intentions ne soient pas devinées. Ils tiennent, tout en commandant la crédulité, à conserver pour eux « les honneurs du doute (2) » et ne parviennent qu'à conserver dans une ignorance dangereuse le peuple qui s'est détaché à leur exemple d'une religion avilie.

Benjamin Constant s'oppose à toute intervention de l'autorité soit pour maintenir la religion contre l'esprit d'examen, soit pour la rétablir au milieu d'un siècle sceptique, soit enfin pour « soumettre à sa juridiction les principes de la tolérance, car elle impose à la tolérance des formes positives et fixes qui sont contraires à sa nature. La tolérance n'est autre chose que la liberté de tous les cultes présents et futurs (3). »

D'ailleurs, Constant nous indique les avantages de la multiplication des sectes pour le progrès de

(1) B. Constant, *Principes de politique*, chap. xvii; *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 139.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 137.
(3) *Id.*, *ibid.*, p. 139.

la religion, de la morale et aussi pour la sûreté de l'État.

« La religion ne cesse pas d'être un sentiment pour devenir une simple forme, une habitude presque mécanique qui se combine avec tous les vices et quelquefois avec tous les crimes. » Et plus loin : « Quand les sectes sont très nombreuses dans un pays, elles se contiennent mutuellement et dispensent le souverain de transiger avec aucune d'elles. Quand il n'y a qu'une secte dominante, le pouvoir est obligé de recourir à mille moyens pour n'avoir rien à en craindre. Quand il n'y en a que deux ou trois, chacune étant assez formidable pour menacer les autres, il faut une surveillance, une répression non interrompue (1). »

Le gouvernement a pour mission de conserver la paix sociale.

« La tolérance religieuse constitue une partie essentielle, indispensable de toute liberté politique. Il existe néanmoins des circonstances qui séparent ces deux grands principes. Lorsqu'un peuple, qui veut être libre, croit reconnaître dans une croyance l'ennemie de sa liberté, il est disposé à persécuter cette croyance. Il a tort. Il suffirait de l'empêcher d'être dominante et de la placer sur le pied d'égalité

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 139.

sur lequel doivent être rangés tous les cultes. En perdant sa suprématie, elle cesserait d'être dangereuse tandis que la proscription, soulevant en sa faveur toutes les passions généreuses de notre nature, la rend plus redoutable en la rendant plus intéressante (1). »

Pour que le sentiment religieux se développe en toute liberté, il importe donc, d'après les citations qui précèdent, que le clergé ne dispose pas d'une grande puissance temporelle et que le gouvernement observe vis-à-vis des différents cultes une stricte impartialité. Benjamin Constant n'a cessé d'insister pour que les ministres de la religion ne constituent pas une classe, ne soient pas unis par une communauté d'intérêts autres que les intérêts religieux. « Pour l'intérêt de la religion, et pour le bien des prêtres, accordez-leur une protection efficace dans l'exercice de leurs fonctions, mais n'en faites pas un corps ; ce corps serait en opposition avec l'esprit du siècle comme avec l'esprit de l'Évangile (2). »

« La vente des biens du clergé, dit-il encore, fut un acte légitime qui, si les intentions de ses auteurs eussent été remplies, si les possesseurs de ces biens n'eussent pas été ensuite privés illé-

(1) B. Constant, *Éloge de Sir Samuel Romilly*, 1818.
(2) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 33 et 37.

galement de ce qu'on leur avait assuré, n'aurait rien eu que de conforme à la loyauté et à la justice (1). »

Mme de Staël exprime la même opinion dans ses *Considérations sur la Révolution française :*

« La liberté des cultes ne pourrait se concilier avec les opinions des prêtres qui protestent contre elle, si on leur laissait une existence politique ou si leur grande fortune les mettait en état de reconquérir cette existence qu'ils ne cesseront jamais de regretter. »

Le gouvernement doit donc veiller à ce qu'une fortune collective ne soit pas réédifiée. Guizot écrivait en 1821 : « L'esprit du clergé, ses relations avec un souverain étranger, ses doctrines, son ancienne puissance, ses regrets évidents, son ardeur à reconquérir, les formes infinies sous lesquelles il se produit et travaille, tout cela est une source d'alarmes populaires et, je n'hésite pas à le dire, légitimes (2). »

Comment seront alors rémunérés les ministres de la religion?

Benjamin Constant ne pense pas qu'il soit bon « de mettre dans l'homme la religion aux prises

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. I, p. 515.

(2) GUIZOT, *Des moyens de gouvernement dans l'état actuel de la France.* 1821.

avec l'intérêt pécuniaire (1) ». Il faut que les humbles soient libres, au même titre que les autres, d'accomplir les actes religieux que leur conscience réclame.

« Les sectes naissantes n'ont pas besoin que la société se charge de l'entretien de leurs prêtres. Elles sont dans toute la ferveur d'une opinion qui commence et d'une conviction profonde. Mais dès qu'une secte est parvenue à réunir autour de ses autels un nombre un peu considérable de membres de l'association générale, l'association doit salarier la nouvelle Église, nous dit Constant. En les salariant toutes, le fardeau devient égal pour tous et, au lieu d'être un privilège, c'est une charge commune qui se répartit également.

« Il en est de la religion comme des grandes routes : j'aime que l'État les entretienne, pourvu qu'il laisse à chacun le droit de préférer les sentiers (2). »

L'État, en salariant les différents cultes et en prenant les mesures nécessaires pour sauvegarder la liberté des communions, même les moins nombreuses, règle des questions toutes temporelles Il semble que, d'après Constant, il doive les régler

(1) B. Constant, *Principes de politique*, chap. xvii, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 144.

(2) *Id.*, *ibid.*, p. 145.

sous forme de loi et non par un traité avec le chef d'une Église résidant à l'étranger, et dont le pouvoir ne saurait être que spirituel. Benjamin Constant, dans une lettre adressée en 1815 à M. Charles Durand, avocat, a condamné le principe du Concordat, tout en exposant les raisons pour lesquelles sous l'empire de Napoléon les protestants furent sans inquiétudes.

« Sous son empire, et malgré son Concordat de 1802, les protestants sont toujours restés en paix, écrivait Benjamin Constant. Bien que le principe de tout Concordat avec le chef d'une Église soit une préférence accordée à cette Église et par conséquent une défaveur pour les autres croyances, cependant la connaissance qu'avaient les protestants de l'impartialité ou, si l'on veut, de l'indifférence du chef de l'État, leur conviction qu'il ne permettrait point qu'ils fussent persécutés les préserva de toute inquiétude et les catholiques ne songèrent jamais à faire valoir une prééminence idéale, parce que les partis s'arrêtent toujours devant ce qu'ils savent n'être pas possible. »

Benjamin Constant a signalé sous la Restauration les dangers qui menaçaient la liberté religieuse. Nous verrons comment son attention fut appelée notamment sur les missions, sur les congrégations.

La Charte de 1814 consacrait en ces termes l'égalité des cultes devant la loi :

« Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte une égale protection »; mais elle ajoutait :

« Cependant, la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'État. »

C'est en vertu de ce dernier article et contrairement à l'article précédent que des garanties spéciales ont été accordées à la religion catholique. Le titre de « religion de l'État » fut invoqué par l'abbé Frayssinous dans un discours prononcé à la Chambre en faveur d'un projet de loi sur le sacrilège :

« La religion de l'État, disait-il, est la religion catholique; donc l'État professe le dogme de la présence réelle. Dès lors, la question est résolue, dès lors la profanation des hosties consacrées n'est plus un simple péché; elle est du domaine de la politique, elle constitue un crime que la loi doit réprimer (1). »

La loi sur la presse d'avril 1819 punissait sévèrement les outrages à la morale publique. Par morale publique il fallait entendre religion, puisque l'outrage aux bonnes mœurs était déjà prévu dans la même loi.

(1) *Archives parlementaires. Discussion de la loi sur le sacrilège*, avril 1825.

La loi de 1822 interdisait de « tourner en dérision » la religion.

De telles dispositions supprimaient toute polémique religieuse, car « il est presque impossible d'attaquer un dogme quelconque sans encourir l'accusation de vouloir tourner plus ou moins cette religion en ridicule (1) ».

La liberté d'examen était donc compromise.

Des missionnaires furent envoyés à travers la France, et Constant a protesté contre cette « Église ambulante », contre ces ministres d'une religion de paix « parcourant les campagnes, trompant les crédules, effrayant les faibles, portant la division dans les familles, le scandale dans les hameaux, l'ignorance dans les écoles, le trouble dans les cités (2) ».

Les préfets abdiquaient toute autorité aux mains de ces prêtres redoutés pour leur influence sur les pouvoirs publics. Des cérémonies dites « de réparation » étaient imposées par la gendarmerie, sur les places et dans les rues, au respect de citoyens troublés dans leurs occupations, offensés dans leurs opinions, menacés dans leurs intérêts.

« Puis-je garder le silence, s'écriait Constant, au milieu des résultats déplorables d'une obstination aveugle ; quand des gendarmes sont placés à côté

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 9.
(2) *Ibid.*, p. 17.

des prêtres, quand des menaces se mêlent aux prières, quand des charges de cavalerie interrompent les cantiques, quand les cachots s'ouvrent après les prédications et que, de la sorte, les profanations sont dans les églises et les dragonnades dans les rues (1). »

Les ordres religieux rassurés contre les lois par la faveur des ministres se multipliaient dans le pays.

« Je vois un article intitulé « Secours à des con-
« grégations et à des établissements ecclésias-
« tiques », disait Benjamin Constant à la discussion du budget en 1827. Je n'ai rien à dire sur l'allocation telle qu'elle est indiquée avec ses détails; mais je demande à M. le Ministre s'il n'y a point d'autres congrégations pour lesquelles on ne porte point de fonds au budget et qui pourtant coûtent à l'État, directement ou indirectement, des sommes énormes; congrégations qui, si elles sont autorisées par les lois, ne devraient pas exister d'une manière occulte, et qui, si elles sont contraires aux lois, ne devraient pas exister du tout; congrégations que les premiers pouvoirs de l'État ont signalées, qui sont pour les bons citoyens un objet d'inquiétude, qui dominent le ministère et nous

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 122.

entraînent au bord d'un gouffre. Que si l'on s'étonne de ce que j'en parle aujourd'hui, n'en ayant jamais parlé, j'en dirai la cause.

« Ces congrégations sont puissantes, leur empire s'accroît. On peut tout en attendre et je profite du dernier moment, peut-être, pour marquer ma place parmi les hommes qui ont signalé le danger et pour partager avec eux des périls et des haines honorables (1). »

L'évêque d'Hermopolis, ministre des affaires ecclésiastiques en 1825, avait soutenu, lors de la présentation du projet de loi sur les congrégations de femmes, que l'autorisation d'une congrégation était du domaine des ordonnances en vertu du principe qui régissait toutes les associations. La Chambre, cependant, avait alors voté l'amendement présenté par M. Pasquier et d'après lequel l'intervention du pouvoir législatif était exigée. D'ailleurs, auparavant, la loi du 2 janvier 1817, en fixant les conditions auxquelles les établissements religieux reconnus par la loi pourraient acquérir à titre gratuit, avait tranché cette question d'une façon implicite.

Les congrégations relèvent directement de Rome. Elles ont représenté spécialement l'influence ro-

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 611.

maine lorsque le clergé a revendiqué les libertés de l'Église gallicane après la déclaration de 1682. Des raisons historiques se joignaient aux considérations particulières à l'époque, pour justifier l'hostilité du parti libéral à leur égard sous le règne de Charles X.

L'ordre à la fois le plus attaqué et le plus soutenu fut l'ordre des Jésuites, cette société fameuse « dont la France sollicite vainement le ministère de la délivrer et de s'affranchir lui-même (1) », disait Benjamin Constant en 1828. C'est en faveur de cet ordre que fut invoquée la liberté d'enseignement. On affecta de considérer les ordonnances du 16 juin 1828 signées par Charles X sous le ministère de M. de Martignac comme une atteinte à la liberté religieuse sous une de ses formes, qui est la liberté de l'enseignement.

D'après ces ordonnances, nul ne pouvait être chargé de l'enseignement dans une des maisons d'éducation dépendant de l'Université ou dans une des écoles secondaires ecclésiastiques s'il n'avait affirmé par écrit qu'il n'appartenait à aucune congrégation non légalement établie en France.

La Charte déclarait tous les citoyens admissibles aux emplois civils et militaires. Elle ne

(1) *Archives parlementaires. Discussion du projet de loi sur la presse*, avril 1828.

créait pas entre eux de distinction à cet égard d'après leur situation sociale ou d'après leur religion. Mais des conditions étaient cependant déterminées pour écarter de ces emplois les incapables et les indignes.

Parmi les conditions imposées à tous ceux qui désiraient se livrer à l'enseignement public, il était naturel d'inscrire le fait de ne pas se trouver en rébellion contre les lois de son pays. « Cette doctrine si nouvelle de la liberté illimitée de l'enseignement n'a qu'un but, disait M. Hyde de Neuville, ministre de la marine, on l'invoque en désespoir de cause, uniquement pour conserver l'enseignement des Jésuites. »

Il faut noter encore, comme éveillant chez les citoyens appartenant à des communions différentes une crainte légitime pour leur liberté religieuse, la présence d'un évêque au ministère de l'instruction publique.

Benjamin Constant est venu défendre à la tribune de la Chambre, en 1827, les intérêts des protestants, ses coreligionnaires.

« Le ministre de l'instruction publique, a-t-il dit, est aujourd'hui celui des affaires ecclésiastiques. Or, le ministre des affaires ecclésiastiques sera nécessairement toujours catholique et probablement toujours un évêque. Ne faudrait-il pas une

vertu plus qu'humaine pour qu'il conservât l'impartialité nécessaire à la direction de l'instruction publique en ce qui concerne les protestants? Il y a plus ; membre éminent d'une église hors de laquelle, d'après ses dogmes, il n'y a point de salut, un évêque ne manquerait-il pas à ses devoirs sacerdotaux s'il n'essayait pas, par des moyens indirects au moins, de diriger l'instruction des protestants de manière à les ramener à ce qu'il considère comme le plus grand bonheur dans ce monde et dans l'autre (1). »

Les opinions de Benjamin Constant sur la liberté religieuse se résument, nous semble-t-il, de la façon suivante :

Les citoyens ont le droit de professer ouvertement leurs croyances et de s'assembler pour la célébration de leur culte dans les édifices spécialement consacrés à cet usage. Les manifestations religieuses ne sauraient être autorisées dans les endroits publics. Elles provoqueraient des manifestations contraires de la part des dissidents et des incrédules ; seraient une occasion de troubles, de désordres qu'il convient de prévenir plutôt que de réprimer par l'emploi de la force armée. L'histoire des missions en France, sous la Restauration, est

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 626.

particulièrement instructive sur ce point. D'ailleurs, mettre les places et les rues à la disposition de telle ou telle communion religieuse, n'est-ce pas lui conférer un privilège ?

La religion sera confiée à l'esprit et au cœur des hommes, l'initiative et l'examen individuel ne rencontrant aucun obstacle qui résulterait des lois ou des institutions.

L'État ne doit accorder aucun privilège à une forme de religion. Il doit salarier les prêtres des communions un peu nombreuses et leur interdire de constituer une classe, s'opposer à la réorganisation d'une puissance religieuse par l'acquisition de biens collectifs, par l'établissement de congrégations multipliées.

Enfin il doit se garder de commander ou de proscrire des opinions.

CHAPITRE V

INVIOLABILITÉ DES PROPRIÉTÉS

Benjamin Constant distingue les droits de la propriété des autres droits des individus. Quelques écrivains, dont il se sépare nettement, ont représenté la propriété « comme quelque chose de mystérieux, d'antérieur à la société, d'indépendant d'elle (1) ». Ce serait là justifier, dans son principe même, l'appropriation par la force; ce serait, de plus, puisque tous les hommes ne sont pas également propriétaires, admettre des privilèges de droit naturel.

Les droits naturels sont les droits nécessaires à la vie physique, intellectuelle et morale d'un être intelligent et responsable; ils sont fondés en justice absolue.

Il faut, au contraire, ne chercher que l'expression d'une justice relative dans les droits qui tiennent leur origine de l'organisation sociale.

Ceux-ci seront étudiés dans les conditions qui

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 112.

leur sont faites par la société et en dehors desquelles ils n'ont pas d'existence légitime. Leur définition, que les circonstances peuvent modifier, relève des sciences politiques et non pas des sciences morales proprement dites. N'en est-il pas ainsi pour les droits de propriété, qui seront mieux défendus devant l'opinion si les intérêts de ceux qui possèdent ne sont pas exclusivement envisagés. En effet, l'État n'est pas une réunion de propriétaires, et des mesures destinées à accroître la valeur des propriétés, en rendant leur accession plus difficile à la classe laborieuse, seraient justement condamnées.

L'État garantit les propriétés individuelles pour leur utilité sociale ; il les garantit en vertu d'engagements qu'il ne saurait rompre sans décourager l'activité des hommes et, par conséquent, sans porter atteinte à la prospérité générale du pays. « La propriété, nous dit Benjamin Constant, est une convention sociale (1). »

La société possède sur elle des droits « qu'elle n'a point sur la liberté, la vie et les opinions de ses membres (2) ». Il convient d'entourer l'exercice de ces droits de garanties contre l'arbitraire des hom mes au pouvoir.

Quelle sera l'attitude de l'État vis-à-vis des diffé-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 113.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 114.

rentes sortes de propriété et comment exercera-t-il les droits que l'intérêt de tous les citoyens oblige à lui reconnaître? Telles sont les questions que Benjamin Constant nous permettra de résoudre en nous éclairant sur les rapports de la propriété et de la liberté.

Les considérations d'ordre purement économique occuperont une place mesurée dans cette étude toute politique. La propriété est une conséquence qu'il faut, à une époque déterminée, en tenant compte des circonstances et de leur effet sur les esprits, déduire de ce seul principe absolu : que l'homme doit être libre.

La propriété individuelle se présente comme un fait. Elle est liée intimement à d'autres parties de l'existence humaine « dont les unes ne sont pas soumises à la juridiction collective et dont les autres ne sont soumises à cette juridiction que d'une manière limitée (1) ».

Cette première observation commande déjà la réserve du gouvernement. « L'autorité sévit alors contre l'opprimé qui résiste, nous dit Constant, et, parce qu'elle a voulu lui ravir son bien, elle est conduite à porter atteinte à sa liberté (2). »

Le pouvoir ne doit pas s'attaquer aux propriétés,

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 114.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 114.

mais prévenir les abus, interdire seulement aux propriétaires tout acte qui menacerait les droits imprescriptibles des autres citoyens. Il doit écarter les privilèges de droit pour laisser disparaître d'eux-mêmes les privilèges de fait. Benjamin Constant nous déclare qu'une égalité grossière et forcée, destructive de la division du travail et ruinant chez les hommes la faculté progressive, « mettrait un obstacle invincible à l'établissement graduel de l'égalité véritable, celle du bonheur et des lumières (1) ».

La propriété individuelle a rendu par ses transformations naturelles de grands services à la cause de la liberté. Ce sont souvent les interventions illégitimes de l'État qui ont fourni des arguments aux adversaires de la propriété, suscité des critiques qui se sont trompées d'adresse. Nous voyons là le résultat ordinaire de ces garanties spéciales, de ces faveurs dont on a proclamé, à certaines époques, la nécessité en vue de l'ordre social. Mais pour l'intelligence des droits et des devoirs de l'État vis-à-vis de la propriété il faut considérer, comme nous l'avons dit plus haut, les différentes espèces de propriétés.

La propriété foncière, la plus ancienne de toutes, offrit à Benjamin Constant l'occasion de nombreuses

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 114.

et intéressantes réflexions inspirées par l'enseignement des faits, par la connaissance des hommes et particulièrement des Français.

Que penser de la concentration ou du morcellement des propriétés? Tout d'abord, la grande propriété a été discréditée en France aux yeux des écrivains libéraux, par la façon dont les propriétaires ont compris leur rôle. Ceux-ci ont manqué d'intelligence et même d'orgueil, car ils ont préféré tenir de la faveur du roi une distinction sociale que la juste reconnaissance du peuple aurait mieux su leur conserver. Ils étaient désignés pour rendre à la cause du progrès des services importants; pour veiller à la diffusion des lumières, à la répartition des jouissances; pour représenter près du pouvoir royal les droits dont les hommes prenaient conscience. C'est parce qu'ils ont méconnu ces devoirs que la Révolution s'est prononcée contre eux. Les révolutions sont les jugements du peuple. Il faut accepter leurs décisions souveraines, tout en déplorant les causes qui les ont rendues nécessaires. Il convient surtout de ne point revenir par des mesures détournées sur l'œuvre qu'elles ont accomplie, de ne point réédifier les institutions reconnues par expérience, dans les conditions faites par les habitudes et les mœurs, comme hostiles à l'affranchissement de l'esprit humain. Sans doute l'œuvre

pacifique de générations précédentes plus éclairées et moins égoïstes eût évité des excès et des violences; mais on ne saurait reprocher au peuple de n'accorder qu'un crédit mesuré à ceux qui le dirigent.

« Il n'en est pas de la France comme de l'Angleterre, où les grands propriétaires réunis au peuple contre les empiétements de la Couronne ont de temps immémorial senti la nécessité, éprouvé le besoin de la liberté », écrivait Benjamin Constant. « Les grands propriétaires ont toujours parmi nous cherché plutôt à partager le pouvoir qu'à le limiter; ils ont préféré les privilèges aux droits et les faveurs aux garanties. Il est donc manifeste que dans l'intérêt de notre monarchie constitutionnelle il faut encourager le plus qu'il est possible la dissémination des propriétés foncières (1). »

Les intérêts économiques et les intérêts politiques se rencontrent. Jamais on ne vit, comme aux dernières années de l'ancien régime, une misère aussi grande sur une terre aussi riche. Les paysans comprirent ou plus exactement sentirent que le droit de posséder la terre appartenait à l'homme capable de la mieux exploiter. Les économistes formulèrent cette loi, ne réclamant pour

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique. Rapports de la propriété foncière et de la liberté.*

son application progressive que la liberté des échanges.

« En accordant ce qu'il faut accorder aux habitudes de la génération contemporaine, on peut affirmer que dans cent ans les classes non agricoles n'auront de propriétés foncières que comme jouissance de luxe, et la propriété foncière, divisée et subdivisée, sera presque uniquement dans les mains de la classe laborieuse. » — « Si on laisse la propriété foncière suivre paisiblement la direction que lui imprime la nature ; si on ne la rend pas stationnaire et indivisible par des règlements absurdes, en contradiction avec les besoins du temps, elle changera souvent de maître, elle se divisera d'elle-même. L'égalité des partages, l'action des opérations commerciales, l'indépendance de l'industrie, en triplant les richesses de la France, placeront ces richesses dans les mains qui les auront méritées et qui en feront usage dans le sens de la liberté (1). » Ainsi se trouve indiquée l'attitude du pouvoir s'il a souci de la liberté des individus et de la fortune du pays. La règle très simple est de n'apporter aucune restriction à la circulation des propriétés, à leur morcellement. Des propriétés divisées atteindront leur plus haut degré de pros-

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique. De la propriété foncière.*

périté sous les efforts d'hommes libres rémunérés directement d'après la valeur de leur travail. De plus, que peuvent craindre des citoyens de la part de propriétaires auxquels leur nombre même interdirait de songer à des privilèges si la diversité de leurs origines et par là de leurs idées et de leurs sentiments ne leur rendait pas déjà impossible toute coalition pour dominer l'État.

Seulement il importe, surtout aux époques où l'évolution commencée laisse encore subsister des fortunes disproportionnées, qu'une classe autrefois privilégiée ne s'empare point de la force publique pour s'opposer au mouvement du genre humain vers l'égalité. On comprend aujourd'hui difficilement comment, sous la Restauration, après septembre 1816, une Chambre nommée par des électeurs payant au moins trois cents francs de contributions directes parut animée d'un esprit révolutionnaire à des royalistes de l'extrême droite. Ceux-ci se considéraient comme dépossédés de l'influence qui leur appartenait de droit très ancien sur les destinées du pays; ils s'inquiétaient de l'importance que les progrès de l'industrie, le développement du commerce donnaient à des hommes nouveaux mettant au service de la société des forces nouvelles.

« Ils ne sauraient voir sans quelque scandale ces

capitalistes disposant du présent sans avoir dans le passé d'antiques racines ; ces capitalistes créanciers des rois, rivaux des nobles, bienfaiteurs des peuples, sans le consentement desquels pas un emprunt ne se négocie, pas un traité ne se conclut, pas un coup de canon ne se tire tant en Amérique qu'en Europe (1). »

Les anciens privilégiés comprirent que, sous un régime de liberté, les droits de naissance ne pourraient longtemps prévaloir contre les droits que de nombreux citoyens ne manqueraient pas d'acquérir par leur intelligence et par leur énergie. La société ne s'en tiendra pas de préférence aux recommandations du passé s'il lui devient plus facile, par le progrès même de la vie sociale, de connaître et d'apprécier les hommes de la génération présente. La faction contre-révolutionnaire, voyant dans l'industrie une force de la démocratie, tenta de lui résister en s'appuyant sur des propriétés territoriales auxquelles leur concentration favorisée par les lois éviterait de se transformer suivant les exigences particulières à l'époque.

Une loi sur les élections votée en 1820 divisait les électeurs en deux collèges et remettait aux plus imposés de chaque département le choix définitif

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 446.

des députés. Constant nous donne ainsi son opinion sur cette influence de privilège accordée aux grandes propriétés : « C'est, dit-il, compromettre la grande propriété en froissant la propriété moyenne; c'est désigner la première à la juste irritation de la seconde; c'est préparer les troubles et les destructions. A notre époque de civilisation, les oligarques auront beau faire, ils seront toujours, pour leur malheur et pour le nôtre, les prédécesseurs des jacobins (1). »

En 1826, un projet de loi portait rétablissement du droit d'aînesse et des substitutions L'article relatif aux substitutions fut seul adopté. Il était ainsi rédigé : « Les biens dont il est permis de disposer aux termes des articles 913, 915 et 916 du Code civil pourront être donnés en tout ou en partie, par acte entre vifs ou testamentaire, avec la charge de les rendre à un ou plusieurs enfants du donataire nés ou à naître, jusqu'au deuxième degré inclusivement (2). »

Benjamin Constant répondit à la tribune de la Chambre aux trois questions principales que ces lois restrictives de la liberté d'aliéner et d'acquérir posaient devant l'opinion.

(1) *Discours de* B. Constant. *Opinion sur le projet de loi relatif aux élections*, t. I, p. 336 et suiv.
(2) *Archives parlementaires*, mai 1826.

D'abord, l'influence presque exclusive des grands propriétaires est-elle favorable au maintien de l'ordre? « Sans doute les propriétaires fonciers sont des appuis de l'ordre social; mais cet avantage et ce mérite appartiennent bien plus à la classe nombreuse des propriétaires de ces moyennes fortunes que tout désordre pourrait engloutir, qu'à ce petit nombre de grands propriétaires dont les possessions inébranlables par leur masse même bravent les révolutions et se retrouvent après l'orage reconstituées comme par miracle. L'homme qui n'a rien à perdre est menaçant pour la société, je ne le nie pas; mais celui qui peut beaucoup perdre sans être ruiné n'est pas moins dangereux. L'un risque ce qu'il n'a pas, peu lui importe; l'autre risque une partie de ce qu'il a, et peu lui importe aussi, car il espère gagner beaucoup ou conserver le reste. Celui-là seul est attaché à l'ordre établi, qui, ne possédant qu'une aisance bornée, ne peut rien risquer sans tout compromettre. Relisez l'histoire : les hommes sans propriété sont les instruments des factions; mais les chefs des factions furent de tout temps de grands propriétaires (1). »

Quels sont les effets des substitutions sur la pro-

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 352.

priété même? maintiennent-elles les propriétaires dans un état d'aisance?

Les substitutions « enlèvent à celui qui aurait intérêt à vendre une propriété la facilité de la vendre; elles privent celui qui aurait intérêt à acheter une propriété de la faculté de l'acheter. Par là même elles empêchent l'homme, dans les mains duquel la propriété est plus ou moins stérile, de l'échanger contre des capitaux dont il tirerait un plus grand avantage et elles empêchent l'homme qui rendrait cette propriété productive et féconde d'employer ses capitaux à la féconder. Par elle, le non-propriétaire trouve plus difficile d'arriver à la propriété; le propriétaire trouve impossible d'améliorer sa propriété par son crédit.

« Les substitutions ôtent aux biens-fonds le caractère le plus précieux que puissent avoir aujourd'hui tous les genres de biens. Je veux dire la circulation, qui, se prêtant à tout les calculs, à tous les besoins, à toutes les spéculations individuelles, favorise tous les perfectionnements (1) ».

Enfin est-il exact de dire que la propriété foncière et l'industrie sont deux puissances rivales?

« Les faits et les raisonnements prouvent que plus la propriété et l'industrie jouissent d'une

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 453.

liberté entière, plus elles tendent à se confondre et plus elles deviennent amies. La propriété fournit les matériaux, l'industrie les met en œuvre. Elle double par là la valeur réelle de la propriété et de ses produits. Il y a donc entre la propriété et l'industrie, alliance, concours, coopération; il n'y a point hostilité. »

— « Remarquez en même temps que l'industrie, tout en mettant la propriété plus en circulation, fournit cependant aussi à ceux qui veulent conserver leur propriété plus de moyens de la conserver, dit encore Constant. S'ils ne s'obstinent point à rester étrangers au mouvement du siècle, s'ils veulent profiter des occasions de richesse que l'industrie leur offre, ils seront moins souvent contraints d'aliéner leurs terres (1). »

Les mesures prises sous le gouvernement de la Restauration pour relever l'influence de la grande propriété foncière ont eu pour effet évident et unique de conférer indirectement la suprématie dans l'État aux classes autrefois privilégiées. En effet, celles-ci possédaient les trois quarts des fortunes les plus importantes d'après une statistique faite sous l'Empire, et certainement elles n'avaient rien perdu depuis le retour de Louis XVIII.

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 446-448.

Or le pouvoir doit se montrer indifférent aux questions de personnes, et, par conséquent, ne point agir sur les conditions de propriété ou de talents qui permettent de prétendre à la suprématie sociale. Ces conditions se modifient sans cesse, parce que la société réclame à chaque période de son évolution des services d'un ordre différent. Le premier devoir des générations qui se suivent est de ne pas se ressembler. L'équilibre est instable, dans la société, entre les forces qui n'ont pas atteint le même degré de développement, et dont les unes demeurent stationnaires, tandis que les autres progressent. Toute disposition légale qui tend à fixer cet équilibre instable est un obstacle au mouvement dont les hommes ont de sérieuses raisons d'espérer une répartition des richesses plus conforme à la justice. Il ne s'agit donc pas de classer d'une façon définitive ni les hommes ni les choses, d'affirmer par exemple la supériorité de la propriété foncière et surtout de la grande propriété.

La propriété industrielle se recommande d'ailleurs par des titres plus récents, mais très réels, aux amis de l'ordre comme aux amis de la liberté.

« Tous les genres de propriété seront également sacrés aux yeux de la loi, écrivait Constant; mais chacune prendra le rang et jouira de l'influence

que lui assigne la nature des choses. La propriété industrielle se placera, sans que la loi s'en mêle, chaque jour plus au-dessus de la propriété foncière, parce que la propriété foncière est la valeur de la chose; l'industrielle, la valeur de l'homme (1). »

Les fortunes placées dans l'industrie et dans le commerce reposent sur l'activité et sur l'intelligence des hommes. Elles sont très sensibles à tout acte arbitraire, car on ne saurait compter sur une organisation féconde des efforts individuels, lorsque l'inquiétude s'empare des esprits auxquels il devient impossible de calculer avec quelque précision les chances réservées par l'avenir. Si la propriété industrielle se voit ainsi menacée d'atteintes plus ou moins graves, elle possède toutefois une qualité : la circulation, qui lui permet de lutter de ruse avec le despotisme. Une pareille lutte cause inévitablement la ruine d'un grand nombre de personnes; mais elle n'enrichit jamais le gouvernement qui l'a entreprise. La richesse ne se prête plus aux confiscations violentes. Les propriétés, par des transformations rapides, échappent à l'action du pouvoir social. Celui-ci, en présence de fortunes insaisissables et hostiles, doit bientôt, afin d'obtenir le crédit nécessaire à son existence,

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique. De la propriété foncière.*

accorder aux particuliers les garanties formelles justement réclamées. Les citoyens disposent, à notre époque, pour la défense de leurs droits, de moyens inconnus aux anciens. Les gouvernements connaissent un frein nouveau et puissant.

« Le crédit est soumis à l'opinion, écrit Constant; la force est inutile, l'argent se cache ou s'enfuit; toutes les opérations de l'État sont suspendues (1). »

L'évolution économique a pour résultat de rendre la liberté plus précieuse et mieux assurée, et ceci non seulement par les liens de solidarité créés entre les individus, mais par les modifications mêmes apportées à la nature des choses. Les propriétés industrielles préservent à la fois les citoyens de l'établissement d'un pouvoir arbitraire et le gouvernement constitutionnel et libéral des entreprises révolutionnaires.

« Ce dont l'industrie a essentiellement besoin, nous dit Benjamin Constant, c'est de repos et de liberté; de liberté, pour se livrer avec la sécurité qui lui est due à ses spéculations innombrables et diversifiées; de repos, parce que, dans son activité infatigable, l'industrie a besoin de tous ses mouvements. Elle n'a pas le loisir d'être factieuse. Le

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 251.

temps est un de ses trésors; chaque minute est une richesse et quand des désordres, des agitations, des atteintes portées à ses droits la forcent de se détourner pour se défendre, il y a perte pour elle. Elle ne saurait donc désirer ce qui la trouble ou ce qui l'appauvrit (1). »

L'État doit s'interdire toute mesure indiquant sa prédilection pour telle ou telle industrie. S'il exerçait une influence sur la constitution des propriétés industrielles, c'est-à-dire sur la direction des capitaux, il lui faudrait ensuite, par des faveurs toujours plus efficaces, prévenir la mauvaise fortune des propriétaires ayant escompté les bénéfices de son intervention. L'inégalité de droit entre les industries tendrait donc, non pas à disparaître avec le temps, mais à s'accentuer. Les capitaux ne sont pas uniquement en jeu dans cette question à laquelle se rattache étroitement le droit qui appartient à tous les individus de servir la société comme ils l'entendent, et d'après leurs facultés. La liberté d'industrie, c'est sans doute la libre disposition des biens, mais c'est aussi la liberté du travail. Il convient de l'étudier plus loin dans un paragraphe spécial. D'ailleurs, nous suivons ainsi l'exemple donné par Benjamin Constant.

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 447.

Il faut citer ici la propriété dite intellectuelle. Elle réside dans l'opinion publique, dans la confiance inspirée aux citoyens par des hommes distingués dans une profession libérale. Le gouvernement doit respecter les travaux intellectuels et ne point mêler son action aux causes qui contribuent à fonder ou à détruire les réputations.

La propriété créée par l'établissement de dettes publiques a mérité de nombreux reproches. Elle est, suivant l'expression de Constant, « d'une nature essentiellement égoïste et solitaire (1) ». Les créanciers de l'État désignés sous le nom de rentiers ont souvent été considérés comme des citoyens dispensés de tout mérite personnel, ignorants et inactifs, éloignés par leurs intérêts des sentiments de solidarité sociale. L'accroissement des impôts est pour eux une mesure favorable. La prospérité générale du pays leur est indifférente, pourvu que des négociations même dispendieuses assurent le paiement de leurs revenus.

« Mais quels que soient les effets fâcheux des dettes publiques, c'est un mal devenu inévitable pour les grands États (2). » Ceux-ci sont obligés de recourir à des emprunts parce qu'ils ne sauraient, en bien des circonstances, attendre la ren-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 117.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 118.

trée des impôts pour effectuer les dépenses nécessaires. D'ailleurs, les conséquences immorales de la propriété dans les fonds publics seront moindres si l'État respecte scrupuleusement ses engagements. Ainsi seront d'abord supprimées les causes principales de ce qu'on a nommé l'agiotage. « Il ne se développe jamais avec plus de force et d'activité que lorsque l'État viole ses engagements : tous les citoyens sont réduits alors à chercher dans le hasard des spéculations quelques dédommagements aux pertes que l'autorité leur fait éprouver (1). »

De plus, en raison de l'excellence des garanties fournies par l'État, les intérêts de la dette nationale pourront être très faibles. Alors il n'existera plus, à proprement parler, une classe de rentiers. Des propriétaires fonciers, des industriels, des hommes exerçant une profession libérale mettront à l'abri des aventures, par l'acquisition de rentes, une part seulement de leur fortune. Propriétaires à différents titres, ils seront préservés des idées et des sentiments qui font les rentiers moins sociables que les autres citoyens. Seulement, il importe qu'il ne subsiste dans l'opinion nul doute sur les conditions de sûreté offertes par l'État, que les particuliers ne peuvent par aucun moyen forcer au paiement de

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 118.

ses dettes. Il faut donc que le gouvernement indique nettement sa volonté de s'abstenir de toute atteinte indirecte à la propriété légitime de ses créanciers.

Benjamin Constant nous énumère quelques-unes de ces atteintes indirectes ; ce sont : « les banqueroutes partielles ou totales ; la réduction des dettes nationales, soit en capitaux, soit en intérêts ; le paiement de ces dettes en effets d'une valeur inférieure à leur valeur nominale, l'altération des monnaies, les retenues, etc. (1). »

Constant ne semble-t-il pas se prononcer contre la conversion des rentes lorsqu'il interdit la réduction de la dette nationale en intérêts? Cependant l'État ne peut être tenu de payer l'argent plus cher que le prix déterminé par le jeu des lois économiques. Or l'offre de remboursement qui accompagne la conversion garantit les citoyens contre toute fixation arbitraire du taux de l'intérêt. La conversion ne saurait réussir, en effet, si le public voyait un avantage à refuser les nouveaux titres de rentes pour réclamer la restitution de ses capitaux. Enfin, la faculté de convertir explicitement réservée au moment de l'emprunt ôte au gouvernement jusqu'à l'apparence de violer ses engagements.

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 117.

Benjamin Constant condamne encore dans ses *Principes de politique* « les actes d'autorité contre les hommes qui ont traité avec les gouvernements pour leur fournir les objets nécessaires à leurs entreprises militaires ou civiles, les lois ou mesures rétroactives contre les enrichis, les chambres ardentes; l'annulation des contrats, des concessions, des ventes faites par l'État à des particuliers (1) ».

Les intérêts de l'État ont été le plus souvent mal défendus lors de la rédaction des traités; mais la mauvaise foi n'est jamais un remède. L'annulation d'un marché n'atteint pas seulement ceux qui sont à la tête des entreprises dont on leur enlève le salaire. Elle atteint les artisans que ces hommes ont employés, les manufacturiers qui ont fourni des valeurs réelles.

« Les gouvernements ont toujours un besoin plus ou moins grand d'hommes qui traitent avec eux. Un gouvernement ne peut acheter au comptant comme un particulier; il faut, ou qu'il paye d'avance, ce qui est impraticable, ou qu'on lui fournisse à crédit les objets dont il a besoin : s'il maltraite et avilit ceux qui les lui livrent, qu'arrive-t-il ? Les hommes honnêtes se retirent, ne voulant pas faire un métier honteux; des hommes dégradés

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 117.

se présentent seuls, ils évaluent le prix de leur honte et, prévoyant de plus qu'on les payera mal, ils se payent par leurs propres mains. Un gouvernement est trop lent, trop entravé, trop embarrassé dans ses mouvements pour suivre les calculs déliés et les manœuvres rapides de l'intérêt individuel. Quand il veut lutter de corruption avec les particuliers, celle de ces derniers est toujours la plus habile. La seule politique de la force, c'est la loyauté (1). »

Benjamin Constant reconnaît à l'État le droit d'établir des impôts équitablement répartis entre les citoyens pour subvenir aux dépenses d'intérêt public. Les représentants de la nation, d'après les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme, ont pour mission expressément formulée « de constater la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en détermer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

Constant prend soin d'exposer les inconvénients des impôts excessifs et inutiles, d'éclairer la nation sur les tendances des différents partis politiques en matière de finances, d'insister sur les devoirs des députés à la discussion annuelle du

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 122.

budget. Il convient de ne pas affaiblir les ressorts nécessaires à l'énergie des individus. Un gouvernement ne doit pas vivre sur le capital de la nation.

Constant nous indique comment le peuple peut être dépravé par la misère, tandis que les hommes au pouvoir sont dépravés par l'opulence.

« L'excès des impôts conduit à la subversion de la justice, à la détérioration de la morale, à la destruction de la liberté individuelle. Ni l'autorité qui enlève aux classes laborieuses leur subsistance péniblement acquise, ni ces classes opprimées qui voient cette subsistance arrachée de leurs mains pour enrichir des mains avides, ne peuvent rester fidèles aux lois de l'équité, dans cette lutte de la faiblesse contre la violence, de la pauvreté contre l'avarice, du dénûment contre la spoliation. »

« Le peuple n'est pas misérable seulement parce qu'il paye au-delà de ses moyens, mais il est misérable encore par l'usage que l'on fait de ce qu'il paye. Les sacrifices tournent contre lui. Il ne paye plus des impôts pour avoir la paix assurée par un bon système de défense. Il paye pour avoir la guerre; parce que l'autorité, fière de ses trésors, veut les dépenser glorieusement. Le peuple paye non pour que le bon ordre soit maintenu dans l'intérieur, mais pour que des favoris enrichis de ses dépouilles troublent au contraire l'ordre public par

des vexations impunies. De la sorte, une nation achète par ses privations les malheurs et les dangers, et, dans cet état de choses, le gouvernement se corrompt par sa richesse et le peuple par sa pauvreté (1). »

Il existait sous la Restauration trois partis distincts, ceux que l'on retrouve d'ailleurs sous tout régime représentatif : le premier franchement constitutionnel, partisan d'une application de la Charte selon sa lettre et selon son esprit ; le second, constitutionnel d'apparence, mais interprétant la Constitution dans le sens du pouvoir, pour s'assurer les moyens d'établir d'une façon durable sa propre domination ; le troisième enfin composé de ceux qui eussent préféré à la liberté pour tous, des privilèges pour eux seuls : « Suivant que le budget sera l'œuvre d'un de ces trois partis, il sera différent. Le budget du parti vraiment constitutionnel aura pour tendance l'économie ; mais avec l'économie l'adoption de toutes les dépenses dont le but sera d'éclairer et d'anoblir la masse nationale, et la suppression surtout des allocations qui donneraient au pouvoir les moyens de corrompre ou d'opprimer. Le budget du second parti, celui des partisans de l'autorité, aura pour tendance d'obtenir le plus

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 123-124.

d'argent qu'il sera possible pour conserver ou même pour créer, au besoin, le plus d'abus qu'il sera possible. Le budget du troisième parti, auquel je voudrais bien donner un nom propre sans offenser personne, et que pour cela j'appellerai le parti de la minorité des nations, n'aura pour tendance ni l'économie ni la profusion, mais l'application des revenus publics à l'accroissement de sa propre jouissance, qu'elle regarde comme la pierre angulaire des organisations sociales, parce qu'elle se considère de bonne foi comme l'élite des sociétés. En conséquence ce parti proposera tantôt la suppression des dépenses qui lui semblent favoriser ce qui le contrarie, tantôt l'accroissement indéfini de celles qui favorisent ce qui le sert (1). »

Or il importe que la nation ne soit pas gouvernée contrairement à ses vœux par un pouvoir riche des ressources qu'elle lui fournit. On comprend donc aisément les avantages d'une discussion publique ne permettant pas aux députés à l'égard du ministère des complaisances que désavoueraient leurs électeurs.

L'examen des systèmes qui nécessitent des ouvertures de crédit, le vote sur tous les articles

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 276.

séparément doivent précéder le vote sur l'ensemble du budget.

« Le budget est l'arme du peuple contre tous les abus, contre les abus politiques aussi bien que financiers. C'est une arme légale, paisible, constitutionnelle; vous devez vous en servir pour toutes les réformes que votre amour du bien public vous fait désirer, et en votant le budget vous devez, quoi qu'on puisse vous dire, examiner toutes les questions qui touchent à la dépense, non seulement dans leurs rapports avec les finances, mais dans leurs rapports avec la liberté » (Benjamin Constant. Discours du 28 mai 1819) (1). Les représentants de la nation ne sauraient, sans trahir les intérêts de leurs commettants, suivre aveuglément les avis de quelques-uns d'entre eux, membres de la commission des finances. Cette commission n'est revêtue d'aucune autorité constitutionnelle. Elle est instituée pour dissiper l'obscurité souvent répandue intentionnellement par les ministres sur les questions financières, pour recueillir, afin de les communiquer à tous les députés, les renseignements sans lesquels toute conviction serait irraisonnée. C'est une division du travail parlementaire, non de la responsabilité.

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 107.

Benjamin Constant a démontré comment, en 1822, les finances de la France étaient la conquête d'un parti; il a protesté contre la théorie de M. de Villèle.

« Les ministres ont établi une théorie d'après laquelle ils dédaignent de nous convaincre avant d'exiger que nous votions pour eux. M. de Villèle nous a déclaré que nos commissions seules pouvaient obtenir des renseignements de la part des ministres ; il a fermé, de son autorité privée, à tous les membres de cette Chambre, sauf à dix-huit membres qui composent la commission des finances, tout accès à la vérité. Vos commissaires, imitateurs des ministres, refusent à leur tour tout renseignement à leurs collègues. La cour des comptes, de son côté, déclare avoir défense de nous communiquer aucune pièce (1). »

Sous l'Empire, le budget était voté en masse, ce qui interdisait tout contrôle sur le véritable emploi des sommes allouées.

La loi du 15 mars 1817 consacra le principe de la spécialité par ministère. En vertu d'une ordonnance du 1er décembre 1827, les dépenses furent votées à partir de 1829 par sections, c'est-à-dire par grandes divisions faites dans le budget de chaque ministère

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 109.

Constant n'a cessé de réclamer la spécialité par chapitre. « Sans elle, disait-il, vous ne connaîtrez jamais l'emploi des deniers publics ; sans elle, des dépenses que vous aurez unanimement votées ne seront pas faites et d'autres que vous aurez cru inutiles, que vous aurez rayées, seront continuées ; sans la spécialité, vous aurez voté des fonds pour une armée, et l'on vous donnera un immense état-major ; sans elle, quand vous aurez voté des fonds pour des curés et des succursalistes, vous aurez des évêques ; sans elle, quand vous aurez voté des fonds pour les employés, on augmentera les traitements des chefs et des directeurs généraux; quand vous aurez enfin voté le nécessaire, on l'emploiera pour le superflu (1). »

Les emprunts, qui sont une anticipation sur le produit des impôts pendant les années suivantes, devront être discutés et votés de la même façon que les crédits. Benjamin Constant a passé sous silence l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il ne défendait la propriété que sur les points menacés par les théories de quelques philosophes ou la pratique de quelques ministres, et n'a pas estimé qu'il fût utile de rappeler et de commenter la dernière

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 408.

partie de l'article 19 de la Déclaration des droits de l'homme :

« La propriété est un droit inviolable et sacré; nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

Cependant, songeant aux conflits susceptibles de s'élever entre le gouvernement et les particuliers, Constant a présenté sur l'amovibilité des conseillers d'État les observations suivantes :

« La question est de savoir si les conseillers d'État, qui, par leurs jugements, décident de la propriété des citoyens, ne sont pas dans cette partie de leurs fonctions de véritables juges. Sur quoi prononce le Conseil d'État? Sur les intérêts du gouvernement. N'est-il pas évident que, dans ce cas surtout, les juges doivent être indépendants, c'est-à-dire inamovibles? Sans cela l'autorité, faisant prononcer des jugements par des hommes qu'elle pourrait révoquer et qui par conséquent seraient dépendants d'elle, serait véritablement juge et partie (1). »

Quant aux confiscations illégales, aux attentats politiques contre la propriété, Benjamin Constant

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 478.

considère que ces violences ne sont pas le fait d'un gouvernement régulier.

Cependant l'acte additionnel n'avait pas reproduit la disposition de la Charte de 1814 abolissant la confiscation.

« Le silence de l'acte additionnel relativement à la confiscation était un tort grave en morale et une haute imprudence en politique, nous dit Constant dans les *Lettres sur les Cent Jours*. Mais aucun des membres du gouvernement n'eut cette omission à se reprocher. Nous fîmes tous des efforts réitérés pour que cet article de la Charte fût inséré dans l'acte additionnel.

« Nous revînmes à la charge plus d'une fois, chacun en particulier, tous réunis. Lorsque l'espèce de comité de Constitution, qui se composait en partie des présidents de section, présenta l'acte additionnel à une assemblée du Conseil d'État, les instances se renouvelèrent. Il n'y eut pas un individu qui n'élevât courageusement la voix. L'assemblée témoigna le désir unanime de voir la confiscation abolie et nous chargea de la mission formelle de porter à Bonaparte ses pressantes sollicitations. Nous remplîmes ce devoir avec insistance et scrupule, lors de la dernière conférence, le 21 avril, à minuit. Alors (et c'est la seule fois, je dois le dire, où j'ai vu Bonaparte, impatient du frein

que l'opinion lui imposait, s'efforcer de nous réduire au silence et de ressaisir malgré nous la tyrannie); alors, il se leva, promenant autour de lui des regards de mécontentement et d'irritation :

« On me pousse, s'écria-t-il, dans une route qui « n'est pas la mienne. On m'affaiblit, on m'en« chaîne. La France me cherche et ne me trouve « plus. L'opinion était excellente, elle est exécra« ble. La France se demande ce qu'est devenu le « vieux bras de l'Empereur, ce bras dont elle a « besoin pour dompter l'Europe. Que me parle« t-on de bonté, de justice abstraite, de lois natu« relles? La première loi, c'est la nécessité; la « première justice, c'est le salut public; on veut « que des hommes que j'ai comblés de biens s'en « servent pour conspirer contre moi dans l'étran« ger. Cela ne peut être, cela ne sera pas. Chaque « Français, chaque soldat, chaque patriote aurait « droit de me demander compte des richesses lais« sées à ses ennemis. Quand la paix sera faite, « nous verrons. A chaque jour sa peine; à « chaque circonstance sa loi; à chacun sa nature. « La mienne n'est pas d'être un ange. Messieurs, « je le répète, il faut qu'on retrouve, il faut « qu'on revoie le vieux bras de l'Empereur. »

« Cet emportement qui se renouvela, dans cette séance, chaque fois que nous revînmes sur cet

article, décida enfin plusieurs d'entre nous à suspendre momentanément toute représentation ultérieure. »

Napoléon craignait qu'un gouvernement extérieur fût obéi dans son empire s'il ne se réservait pas des moyens d'intimidation, tout au moins pendant la durée de la guerre.

Benjamin Constant eut raison de compter sur la Chambre des représentants pour résister sur ce point aux volontés de l'Empereur. La véritable garantie contre la confiscation est plutôt dans l'esprit public que dans la Constitution. La Chambre réclama, dès que l'acte additionnel commença d'être exécuté, et encore après la défaite de Waterloo, l'abolition de la confiscation.

La propriété, telle que la considère Benjamin Constant, est une convention sociale dont les conditions se modifient selon les progrès accomplis par la société dans l'ordre matériel et dans l'ordre moral; dont les effets, tant pour la richesse du pays que pour l'affranchissement réel des individus, seraient faussés par toute intervention arbitraire de la puissance publique. C'est à la distribution nouvelle des propriétés, c'est-à-dire des forces dans l'État, que les citoyens ont dû le succès de leurs revendications. La division des propriétés foncières ainsi que le développement des propriétés indus-

trielles ont servi la cause de la démocratie. Les droits et les devoirs du gouvernement ont été précisés en même temps que son action se trouvait limitée d'une façon effective.

L'État ne doit pas se permettre sur les propriétés individuelles des actes se rapprochant par leur nature de la fraude ou du vol, qu'il a mission de réprimer chez les particuliers. De plus il convient, pour que l'évolution normale de la propriété ne soit pas contrariée, qu'une influence excessive sur les pouvoirs publics n'appartienne à aucune catégorie de citoyens. Le gouvernement agit toujours au nom de la nation tout entière. Les dépenses qu'il est tenu d'effectuer ont pour objet de répondre à des intérêts généraux, ou bien, suivant l'expression de Constant déjà citée, « d'éclairer ou d'anoblir la masse nationale ». Ces dépenses devront être discutées et votées publiquement par tous les représentants de la nation, qui seuls ont qualité pour fixer l'importance et l'emploi de la contribution publique. La Charte de 1814 garantissait aux députés le droit de voter les impôts. L'acte additionnel était explicite, non seulement sur les impôts, mais encore sur tous les actes d'où il pouvait résulter des obligations financières pour l'État et ainsi des charges pour les contribuables. Son article 35 était ainsi rédigé :

« Aucun impôt direct ou indirect, en argent ou en nature, ne peut être perçu ; aucun emprunt ne peut avoir lieu; aucune inscription de créance au Grand-Livre de la Dette publique ne peut être faite ; aucun domaine ne peut être aliéné ni échangé ; aucune levée d'hommes pour l'armée ne peut être ordonnée ; aucune portion de territoire ne peut être échangée qu'en vertu d'une loi »

CHAPITRE VI

LIBERTÉ D'INDUSTRIE

« La société n'ayant d'autres droits sur les individus que de les empêcher de se nuire mutuellement, elle n'a de juridiction sur l'industrie qu'en supposant celle-ci nuisible (1). »

Or, si la concurrence est parfaitement libre, comment l'industrie d'un citoyen serait-elle nuisible? Il importe donc de laisser à chacun libre disposition de ses capitaux, de son intelligence et de ses forces; en un mot, de tous les moyens légitimes pour atteindre au succès par une supériorité véritable et constatée. Les autres moyens, qui seraient la fraude et l'oppression, doivent être rigoureusement interdits.

Benjamin Constant tient à préserver l'industrie de l'intervention des pouvoirs publics. Il fait valoir près de considérations d'ordre économique souvent empruntées à Necker, à Adam Smith, à J.-B. Say, des considérations d'ordre politique et d'ordre

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 357.

moral. Tout d'abord, il démontre l'injustice des prohibitions, des privilèges.

« C'est, dit-il, l'emploi de la force du corps social pour faire tourner au profit de quelques hommes les avantages que le but de la société est de garantir à l'universalité des membres (1). »

Il est impossible de calculer par combien de mesures vexatoires les privilèges devront être soutenus; de prévoir la rigueur nécessaire pour réprimer les délits factices créés par les prohibitions commerciales. Ne faudra-t-il pas des peines très sévères parce que de très grands profits seront attachés au succès de la fraude? Constant cite comme exemples le privilège de la Compagnie des vins en Portugal, celui de la Compagnie des Indes en Angleterre.

« Ouvrez, dit-il, les statuts de cette nation d'ailleurs humaine et libérale; vous y verrez la peine de mort prodiguée à des actions qu'il est impossible de considérer comme des crimes (2). »

De plus, les privilégiés sont un obstacle à l'accroissement de la richesse nationale. Les industriels privilégiés se montrent hostiles aux découvertes scientifiques, à tout perfectionnement dans la technique comme dans l'organisation. Le pro-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 360.
(2) *Id., ibid.*, p. 359.

grès oblige à réformer des instruments anciens, nécessite une éducation nouvelle de la main-d'œuvre. Il contrarie des habitudes, réclame des efforts d'intelligence ; pour commencer, il coûte même des capitaux. Ces avances doivent être bientôt et largement rémunérées, mais des hommes protégés contre la concurrence et sans inquiétudes sur l'avenir ne se résignent pas à des sacrifices dans le présent. Pourquoi ne continueraient-ils pas un régime dont ils ont tout lieu d'être satisfaits, et d'ailleurs ne disposent-ils pas, pour augmenter leurs bénéfices, d'un moyen très simple, qui est d'élever le prix des objets en restreignant la production.

L'attention de Benjamin Constant s'est portée naturellement sur les corporations abolies par la Révolution, mais comptant encore dans les Chambres de la Restauration de chaleureux partisans. Il a parlé des jurandes, des maîtrises, des apprentissages, de « ce système non moins inique qu'absurde : inique en ce qu'il ne permet pas à l'individu qui a besoin de travailler le travail qui seul le préserve du crime ; absurde, en ce que sous le prétexte du perfectionnement des métiers il met obstacle à la concurrence, le plus sûr moyen de perfectionnement de tous les métiers (1) ».

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 360.

Il s'est élevé contre ces règlements sanctionnés par l'État et généralement élaborés par des hommes auxquels le gouvernement reconnaissait en quelque sorte la propriété privée d'une branche d'industrie. Ces règlements portaient atteinte aux droits des ouvriers, ne donnant à ceux-ci du travail qu'à de rigoureuses conditions et limitant arbitrairement leur nombre pour chaque métier. Ils portaient atteinte aux droits du public en remettant le soin d'apprécier le mérite des ouvriers à des gens formant un corps et dont les intérêts étaient différents de ceux de la masse du peuple. Ainsi étaient voués à la misère ceux devant qui se fermaient ces organisations étroites et oppressives de l'industrie, voués à la servitude ceux qui étaient accueillis, et la nation, pour les objets même d'utilité première, se voyait contrainte d'accepter des productions coûteuses et imparfaites.

D'autres vexations étaient à craindre sous la Restauration. Les députés ne s'entendraient-ils pas entre propriétaires soit pour diminuer légalement le prix de la main-d'œuvre, soit pour augmenter la valeur de certaines denrées? Sur la fixation du prix des journées, c'est-à-dire d'un maximum, Benjamin Constant cite les paroles d'Adam Smith : « Cette fixation est le sacrifice de la majeure partie à la plus petite », et il les com-

plète ainsi : « Nous ajouterons que c'est le sacrifice de la partie indigente à la partie oisive, au moins comparativement, de la partie qui est déjà souffrante par les dures lois de la société à la partie que le sort et les institutions ont favorisée (1) ».

Cette fixation tournerait à l'avantage d'une seule classe, de la classe impitoyable des maîtres. Celle-ci « paie le moins et demande le plus qu'il est possible, profitant ainsi seule tout à la fois et des besoins de la classe laborieuse et des besoins de la classe aisée (2) ».

En 1821, ce sont les intérêts de la classe ouvrière que Benjamin Constant eut l'occasion de défendre à la tribune lorsqu'il parla sur le commerce des grains.

La dernière loi électorale avait assuré une représentation nombreuse à la grande propriété. Aussi la résolution présentée par le ministère sur l'importation et l'expédition des blés fut-elle amendée de telle sorte qu'elle eut pour objet non d'empêcher l'avilissement du prix des grains, mais de le faire renchérir. Constant voulut tout au moins modérer chez ses collègues, cet « enthousiasme de renchérissement ».

— « On nous a dit fréquemment que le renché-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 361.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 362.

rissement des denrées était favorable à la classe laborieuse parce que les salaires étaient proportionnés au renchérissement. Cela est vrai jusqu'à un certain point. Tant que le renchérissement n'a pas dépassé certaines bornes, il peut servir de proportion au salaire ; mais cela est faux lorsque le renchérissement excède ces bornes. Alors la classe laborieuse est obligée de travailler au rabais. La classe productive profite de cette circonstance. L'ouvrier qui manque de pain travaille pour avoir la moitié du pain qui lui est nécessaire. J'ai toujours vu, dans des temps de disette, des ouvriers s'offrir pour travailler à des prix beaucoup plus bas. Vous ne devez donc pas faire renchérir les denrées au point de laisser la classe ouvrière à la merci de la classe productive. Il faut maintenir un juste équilibre ; cet équilibre, je n'hésite pas à le dire, vous l'avez rompu. »

— « Je pourrais entrer ici dans beaucoup de détails ; mais interrompu sans cesse par une espèce d'effervescence qui s'est emparée des propriétaires, des possesseurs de denrées, je ne puis m'exprimer comme je le voudrais. Je me bornerai à vous dire qu'il est fâcheux de voir que vous faites renchérir les denrées que vos terres produisent et dont vos greniers sont remplis (1). »

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 482.

Benjamin Constant nous signale, enfin, à propos de la liberté d'industrie, un système offrant moins d'inconvénients que celui des privilèges, mais toutefois dangereux, le système des encouragements. Il indique d'abord comment l'autorité qui « court après son argent comme les joueurs (1) » peut en venir à des mesures de rigueur si les encouragements ne suffisent pas.

Puis il insiste sur les conséquences morales d'un tel système qui met obstacle au développement des qualités les plus nécessaires dans une nation d'hommes libres. Que deviennent l'esprit d'initiative, le sentiment de la responsabilité chez des individus qui sont accoutumés à recevoir l'impulsion première des pouvoirs publics et comptent sur des secours en cas de non-réussite?

De plus, quel sera l'effet des espérances provoquées chez les industriels par le spectacle des libéralités de l'État? Ceux-ci, dans leurs calculs pour atteindre à la prospérité, placeront leur chance d'attirer l'attention du gouvernement au-dessus de la sagesse de leurs spéculations, de la bonté de leurs produits? « Par là sans doute se répand dans la classe industrielle une nouvelle activité, mais c'est une activité vicieuse, une activité qui s'oc-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 362.

cupe plutôt de l'effet qu'elle produit au dehors que de la solidité de ses propres entreprises; qui cherche l'éclat plus que le succès, parce que le succès pour elle peut résulter d'un éclat même trompeur; c'est une activité enfin qui rend la nation entière téméraire, inquiète, cupide, d'économe et de laborieuse qu'elle aurait été (1). »

Benjamin Constant préfère à l'assistance de l'État, pour l'établissement dans un pays d'une branche d'industrie nouvelle, les souscriptions de gens intéressés à l'examen scrupuleux des avantages promis.

Enfin « dans les pays qui ont des constitutions libres la question des encouragements et des secours peut encore être considérée sous un autre point de vue, nous dit-il. Est-il salutaire que le gouvernement s'attache certaines classes de gouvernés par des libéralités qui, fussent-elles sages dans leur distribution, ont nécessairement de l'arbitraire dans leur nature? N'est-il pas à craindre que ces classes, séduites par un gain immédiat et positif, ne deviennent indifférentes à des violations de la liberté individuelle ou de la justice? On pourrait alors les regarder comme achetées par l'autorité (2) ».

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 364.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 367.

Constant repousse aussi les distinctions purement honorifiques accordées à des agriculteurs, à des artisans, à des manufacturiers. L'autorité n'a point pour mission de certifier devant l'opinion le mérite des individus. Ces distinctions sont illusoires, même ridicules lorsqu'elles s'attachent à des travaux nécessaires sans doute, mais que l'on connaît pour faciles et communs. Ce qu'il faut assurer aux industriels de toute sorte, c'est la jouissance « du fruit de leurs peines, de l'égalité des droits, de la liberté d'action qui leur appartient (1) ».

Benjamin Constant ne fait point allusion aux industries qui peuvent avoir pour conséquences des dangers publics si elles ne sont exercées dans des conditions déterminées. Sur ce point, des mesures sont imposées au gouvernement par le juste souci de la sécurité de tous. Or la sécurité des citoyens ne se prête pas à des appréciations arbitraires, comme l'utilité ou la perfection d'une industrie. Constant a gardé le silence, parce qu'il n'a vu de ce côté aucune menace pour la liberté.

En résumé, le gouvernement doit garantir à chacun le libre exercice de ses facultés, le libre emploi de ses capitaux, sans intervenir comme tuteur

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 370.

naturel de tous les citoyens, ou comme représentant du public. La concurrence permet au public de veiller lui-même sur ses propres intérêts, de se prononcer directement sur la valeur des services qui lui sont rendus. Ses droits seront suffisamment sauvegardés si les lois interdisent le monopole de fait sous forme de coalition entre les producteurs, c'est-à-dire toute résurrection, sous quelque nom que ce soit, des anciennes corporations.

L'intervention de l'État pour les règlements intérieurs, pour la fixation des prix, ne saurait être justifiée que si des industries, par leur nature même, s'opposaient à la liberté de la concurrence. Or, de telles industries n'existaient pas à l'époque de Benjamin Constant. Aujourd'hui, l'industrie des transports par voie ferrée, qui reçoit nécessairement des pouvoirs publics le droit d'expropriation, offre seule ce caractère, sans contestation possible.

Les grandes entreprises industrielles ont rassemblé sur certains points du territoire des ouvriers liés par une solidarité évidente, ayant des intérêts communs à défendre. La concentration des capitaux exige pour l'équilibre social l'association des travailleurs. Des groupements se sont donc formés, et il est légitime de leur reconnaître une compétence par l'application de ce principe énoncé par Benjamin Constant : « Ce qui n'intéresse qu'une

fraction doit être décidé par cette fraction ; ce qui n'a de rapport qu'avec l'individu doit être soumis à l'individu (1). »

Il ne s'agit pas d'apporter ainsi des restrictions à la liberté individuelle du travail, de limiter ou de réglementer l'accès d'une profession. Il s'agit de fournir de précieux éléments à la discussion entre ouvriers et patrons, et de porter cette discussion sur un terrain moins inégal. Ces groupements doivent surtout rechercher quelles sont, à chaque période de l'évolution économique, les garanties efficaces pour les libertés des hommes dont l'unique ressource est le travail.

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 98.

CHAPITRE VII

LIBERTÉ DE LA PRESSE

Benjamin Constant a publié quelques brochures et prononcé de nombreux discours pour intéresser à la liberté de la presse gouvernants et gouvernés, pour indiquer les conditions nécessaires à l'exercice de cette liberté. Il revendiquait pour la pensée humaine le droit de s'appliquer à tous les objets qui sollicitent son attention et le droit de répandre les résultats de ses investigations. Ne convient-il pas, dans une société où les distinctions arbitraires sont, en principe, supprimées, que les individus intelligents soient à même de révéler leurs aptitudes et de réclamer du consentement de leurs concitoyens le rôle dont ils retireront des honneurs et quelquefois la fortune, pour récompense d'un emploi social de leurs facultés. Il faut que l'intelligence se manifeste librement parce qu'il est de son droit d'aspirer à la direction des affaires publiques ; parce qu'il est de son devoir d'enseigner la nation, de lui apprendre à discerner en toute circonstance le vrai et le juste. La presse étend le cercle des gens auxquels

ceux qui sont doués d'une pensée plus forte ou d'une nature plus ardente peuvent communiquer des idées fécondes ou des sentiments généreux. Benjamin Constant la définit « la parole agrandie ».

« L'imprimerie, dit-il, n'est qu'un supplément à la parole. L'homme n'écrit que parce qu'il ne peut parler à tous ceux qu'il veut convaincre, et si l'on admire dans un salon celui qui, par une éloquence facile ou adroite, fait passer rapidement sa pensée dans l'esprit des autres et paraît mettre à la portée de ceux qui l'écoutent des matières qu'ils connaissaient peu, je ne vois pas pourquoi l'on dédaignerait celui qui, par l'impression, produit le même effet dans une plus vaste sphère (1). »

C'est d'une presse libre, c'est-à-dire du concours de tous les citoyens en proportion de leurs facultés, qu'il faut attendre le perfectionnement social, la sécurité des individus, la formation d'une opinion éclairée capable de soutenir un gouvernement libéral dont les intentions pour le bien public sont sincères et clairement exprimées. Les plus grands intérêts de toute société, le progrès, la justice et l'ordre, sont en jeu. Ces intérêts, nous devons nous

(1) *Observations sur le discours prononcé par S. E. le ministre de l'Intérieur en 1814*. B. CONSTANT, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 487.

rendre compte, avant d'étudier dans le détail une législation sur la presse, des atteintes qui pourraient leur être portées par des restrictions directes ou indirectes non seulement à la liberté des livres, mais encore à celle des brochures, des pamphlets ou des journaux. Nous comprendrons mieux ensuite pourquoi Benjamin Constant se montra si susceptible pour tout ce qui touchait aux droits de la presse, si ennemi de toute concession sur ce point aux différents ministères de la Restauration.

Il faut d'abord songer au progrès, au degré supérieur de civilisation vers lequel la nation ne saurait s'élever par des voies pacifiques qu'en un certain ordre, et s'il est permis d'éclairer et de persuader leurs concitoyens à ceux qui tiennent cette mission de leur génie particulier. Constant cite quelques phrases de Bentham sur les dangers dont est menacé l'esprit humain par l'établissement d'une censure.

« Si la chose n'avait tenu qu'aux hommes constitués en autorité, où en serions-nous? Religion, législation, physique, morale : tout serait encore dans les ténèbres (1). » En 1820, il s'est écrié à la tribune de la Chambre : « Quant à la liberté des doctrines, M. le commissaire du roi, qui a parlé

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux*, en note. *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 451.

dans une de nos dernières séances, s'en est expliqué avec une louable franchise. Il a fait l'énumération de toutes les doctrines pernicieuses. Cette énumération a duré une demi-heure et l'orateur a fini par nous annoncer qu'il y avait encore bien d'autres doctrines dignes d'anathème (1). »

La liberté de la presse n'est pas seulement le complément naturel de la liberté de penser; elle est la liberté même de penser pour un grand nombre de citoyens dont les intelligences, incapables d'atteindre sans aide à de hautes vérités, sont cependant susceptibles de reconnaître ces vérités une fois découvertes et formulées, de s'associer au progrès sur toutes les questions morales et politiques. Les idées nouvelles ne tombent pas utilement jusque dans le peuple sous leur forme première un peu abstraite et quelquefois aussi un peu intransigeante. Toute action sur les mœurs, sur les institutions leur sera généralement refusée tant qu'elles n'auront pas subi une sorte de préparation, tant qu'elles ne seront point passées par des esprits intermédiaires. Ceux-ci leur donnent une forme accessible au simple bon sens; les présentent de façon qu'elles triomphent, non directement mais par ruse, de passions et de préjugés anciens. Ils

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 210. Discours du 23 mars 1820 sur la loi d'exception contre la liberté de la presse.

ont pour talent de connaître exactement, dans leurs nuances, ces passions et ces préjugés qu'ils partagent en quelque mesure et avec lesquels ils sont accoutumés de compter dans leurs rapports fréquents avec le public. Ils ont l'art de saisir les circonstances favorables à la vérité, l'occasion qui lui permettra de s'affirmer d'une manière éclatante dans un exemple. Le don qu'ils ont reçu, c'est le don de l'expression heureuse qui se fixe comme une image dans les cerveaux les plus simples. Le rôle de ces hommes, très important pour la diffusion des lumières, est, dans une société libre, le rôle de journalistes indépendants et habiles, de publicistes, vaudrait-il mieux dire. Le gouvernement n'est donc pas quitte envers le progrès, lorsqu'il accorde seulement la liberté des écrits d'une certaine étendue. « On me reprochera, peut-être, comme on l'a déjà fait, écrit Constant, d'attacher aux ouvrages de peu d'étendue, aux pamphlets, aux brochures, une trop grande importance; autant vaudrait me reprocher d'attacher trop d'importance à la justesse des idées, à la netteté des expressions, au talent de dire dans chaque circonstance ce qu'il faut dire, et de le dire comme il faut le dire. »

« Les œuvres de Montesquieu, de Filangieri, de Blakstone sont les dépôts des lumières; les ouvrages plus resserrés sont leurs moyens de circu-

lation et d'application aux circonstances. Permettre les premiers, et gêner les seconds, c'est tolérer la théorie à condition que la pratique sera impossible (1). »

Benjamin Constant se refuse « à cette sorte d'aristocratie intellectuelle qui ferait regarder les lumières et la raison comme le partage exclusif d'une partie de la société (2) ». Lorsque le gouvernement n'affranchit de la censure que les livres dont la lecture réclame de l'attention et des loisirs, une distance de plus en plus grande sépare du reste de la nation les classes instruites. Celles-ci sont bientôt dépravées par leur isolement : elles ne considèrent et les connaissances qu'elles ont acquises et les erreurs du peuple maintenu dans l'ignorance qu'en vue d'une domination délivrée de tout scrupule. Et il en est ainsi jusqu'au jour où le peuple menace dans leur source même des lumières qui lui semblent ne donner naissance qu'à des sentiments d'orgueil et de mépris. Pour qu'une civilisation demeure, il importe qu'elle ne soit pas restreinte, comme les civilisations anciennes, à un petit nombre d'individus. La conservation des lumières exige leur diffusion par toutes les formes de publicité.

(1) B. Constant, *Observations sur le discours de S. E. le ministre de l'Intérieur en 1814. Politique constitutionnelle*, t, I, p. 486.
(2) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 64,

La presse, instrument du progrès, enseigne les principes d'une organisation rationnelle de la société, entretient chez les citoyens le souvenir de leurs droits imprescriptibles. Elle assure le respect de ces droits dans le détail, en donnant aux individus les moyens d'en appeler pour leur défense à tous les sentiments honnêtes, à toutes les pensées droites. La liberté de la presse « est nécessaire comme la parole aux citoyens de toutes les classes. S'ils ont besoin de pouvoir appeler à leur secours quand on les attaque sur la grande route ou qu'on brise de nuit les portes de leur domicile, ils ont besoin de pouvoir réclamer par la presse contre l'arbitraire, s'il les frappe, et la spoliation, si elle les atteint (1) ».

Ceux même qui, peut-être, dans l'intérêt de leur repos, auraient trouvé bon d'ignorer l'injustice, se voient ainsi contraints à prendre parti pour l'opprimé, dans l'intérêt de leur réputation. Aux époques où la conscience nationale commande au moins une certaine pudeur dans l'arbitraire, la presse, en déjouant les sophismes, oblige le pouvoir à des aveux qui détachent de lui jusqu'aux hommes prisant avant tout en politique l'habileté. Par les réflexions qu'elle suggère, par les émotions

(1) Discours du 13 février 1827. *Discours de* B. Constant, t. II, p. 541.

qu'elle communique, elle s'adresse à la fois à l'égoïsme prudent et à la solidarité généreuse. La presse est une puissance, parce que la vérité et la justice sont des puissances dans le monde lorsqu'il leur est donné de se manifester librement. Aussi les gouvernements, ayant pour intention d'établir la domination oppressive d'une classe ou d'un parti, ont-ils dirigé contre la presse leurs premiers coups.

« Si les gouvernements éphémères qui ont tyrannisé la France ont attiré sur eux la haine publique, nous dit Constant, c'est moins parce qu'ils ont fait que par ce qu'ils ont avoué; ils se vantaient de eurs injustices, ils les proclamaient dans leurs journaux; ensuite ils se sont montrés plus prudents et plus habiles, ils nous ont opprimés dans le silence, et l'opinion, qui n'était frappée que par des bruits sourds, interrompus et mal constatés, est restée longtemps incertaine, indécise et flottante (1). »

Le peuple, s'il est renseigné par la presse, n'accordera qu'en échange de libertés réelles, appréciées par l'expérience, son appui si nécessaire pour préserver les gouvernants de l'attaque des ambitions rivales. Comme les injustices ne peuvent

(1) B. Constant, *Esquisse de Constitution*, chap. VIII. *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 262.

flatter ou favoriser qu'une minorité très faible dans la nation, le gouvernement deviendra juste et libéral, lorsque son intérêt absolu, la liberté de la presse permettant au moindre individu d'élever la voix, sera de se concilier le plus grand nombre des citoyens.

Enfin, des plaintes très fréquentes visent des attentats commis contre les personnes ou contre les propriétés par des agents subalternes, attentats que les ministres ignorent ou feignent d'ignorer. « La liberté de la presse remédie à ces deux inconvénients; elle éclaire l'autorité quand elle est trompée et, de plus, elle l'empêche de fermer volontairement les yeux (1). »

Benjamin Constant, dans ses observations sur le discours de l'abbé de Montesquiou, ministre de l'intérieur en 1814, s'est étonné « qu'un homme d'un esprit aussi lumineux et aussi juste, entraîné sans doute par la multiplicité de ses occupations, n'ait pas soupçonné que la liberté de la presse pouvait être une question politique beaucoup plus que littéraire, et, qu'en conséquence, ce boulevard de tous les droits, cette garantie de toutes les existences n'étaient pas seulement réclamés comme une faveur par les académies, mais comme une

(1) B. Constant, *Esquisse de Constitution*, chap. viii. *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 263.

sauvegarde par tous les individus sans exception (1). »

La liberté de la presse doit être considérée comme la première garantie de la liberté individuelle. C'est un point sur lequel il convient d'insister pour combattre ceux qui tentent de dépopulariser cette liberté. Les autres garanties constitutionnelles, telles que l'indépendance des tribunaux, les formes judiciaires, la représentation nationale, sont exposées, lorsque la publicité est interdite, à des déformations qui les rendent bientôt illusoires. Les députés nommés par le peuple pour, entre autres missions, conserver la Constitution et veiller sur la liberté, ne céderont-ils pas à l'influence du gouvernement, les uns corruptibles à la faveur du silence, les autres d'un courage insuffisant si l'opinion publique ne les soutient pas? Il ne faut pas espérer un appui ferme de leur part aux réclamations qui les atteindraient par une voie discrète.

« Dans les premiers temps du Tribunat, écrit Constant, nous étions assaillis de pétitions, et le Tribunat renvoyait régulièrement au gouvernement tous ceux qui se plaignaient du gouvernement. Voilà ce qu'est le droit de pétition quand la

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 498.

publicité est supprimée. Naguère, il y avait une commission sénatoriale pour la liberté individuelle. A-t-elle fait relâcher un seul prisonnier d'État? Voilà ce que sont les commissions sans publicité (1). »

Peut-être pourrait-on ajouter que la liberté de la presse est surtout une garantie efficace pour les citoyens dépourvus d'ambition et soucieux seulement de leur tranquillité. En effet, la nation admet volontiers pour les hommes politiques l'existence de risques professionnels, et lorsque l'un d'entre eux est frappé par l'arbitraire, elle le plaint, s'il a su gagner des sympathies; mais elle s'élève rarement avec force contre les gouvernants. Le coup devait être prévu et il y a, tout au moins, défaut d'habileté chez celui qui ne l'a ni prévenu ni évité. Enfin, toute personne en vue compte jusque dans le peuple, à la fois des amis et des ennemis. L'arbitraire, dont elle souffre, excite des passions adverses qui se heurtent les unes contre les autres, trop souvent sans inspirer de craintes sérieuses au gouvernement. Au contraire, lorsqu'un citoyen est atteint dans son obscurité, dès que ses semblables très nombreux en sont informés, ils se voient menacés et sont émus. Ce citoyen représente des

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 486.

droits et des intérêts qui sont plus forts parce qu'ils sont plus répandus. Il est défendu mieux qu'un homme d'Etat, même populaire. Ainsi la cause de la presse est, au premier chef, la cause des simples citoyens.

Il nous faut encore envisager la liberté de la presse dans l'intérêt du gouvernement, intérêt spécialement mis en lumière par Benjamin Constant. « Ce ne sont point les formes des Constitutions qui les conservent : il n'y a point de durée pour une Constitution sans opinion publique, et il n'y a point d'opinion publique sans liberté de la presse (1). »

Il importe de ne rien négliger pour réaliser l'accord entre le gouvernement et la nation et pour rendre sensible cet accord. En effet, l'ordre ne sera maintenu, surtout dans les circonstances difficiles créées par une agression étrangère, que si la force du pouvoir repose sur la confiance raisonnée des citoyens. Des souverains despotiques ont souvent appris, en présence de l'ennemi, quels sentiments à leur égard recouvrait le silence de leurs sujets.

L'esprit public n'est pas inutile même aux succès militaires : « Il faut que les soldats aient la cons-

(1) B. Constant, *Observations sur le discours de S. E. le Ministre de l'Intérieur, 1814. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 494.

cience qu'il existe derrière eux une certaine opinion publique ; elle les anime presque sans qu'ils la connaissent ; elle ressemble à cette musique au son de laquelle ces mêmes soldats s'avancent à l'ennemi. Nul n'y prête une attention suivie, mais tous sont remués, encouragés, entraînés par elle (1). »

Le gouvernement ne saurait compter sur une opinion publique à lui favorable formée par des journaux sans indépendance dont « on lit les raisonnements avec dédain et les récits avec défiance ». De tels journaux empêchent seulement l'opinion de se former. Lorsque la presse est libre, il y a sur les actes du gouvernement des appréciations très diverses, et sur toutes les questions intéressant le bien de l'État des observations dont quelques-unes sont dictées par des passions ; mais la vérité se fait jour cependant, et les hommes, dont le jugement est impartial parce qu'ils sont éloignés des luttes politiques, apprennent d'abord à la distinguer et ensuite à la réclamer. L'opinion publique, pourrait-on dire, se forme au moyen des journaux plutôt que sous leur influence, par le développement de la pensée individuelle, par l'exercice des facultés de critique sur les objets d'actualité. « Quand des raisonnements quelconques ne sont développés que

(1) B. Constant, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation*, chap. xii. *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 280.

par des journaux sous l'influence du gouvernement, c'est toujours comme si le gouvernement seul parlait. On ne voit pas là de l'assentiment, mais des répétitions commandées. Pour qu'un homme obtienne de la confiance, quand il dit une chose, il faut qu'on lui connaisse la faculté de dire le contraire, si le contraire était sa pensée. L'unanimité inspire toujours une prévention défavorable, et avec raison, car il n'y a jamais eu, sur des questions importantes et compliquées, d'unanimité sans servitude. En Angleterre, toutes les fois qu'un traité de paix est publié, il y a des journalistes qui l'attaquent, qui peignent l'Angleterre comme trahie, comme poussée à sa perte, et sur le bord d'un abîme. Mais le peuple accoutumé à ces exagérations ne s'en émeut pas : il n'examine que le fond des choses, et comme d'autres journalistes défendent la paix qu'on vient de conclure, l'opinion se forme ; elle se calme par la discussion au lieu de s'aigrir par la contrainte, et la nation est d'autant plus rassurée sur ses intérêts qu'elle les voit bien approfondis, discutés sous toutes leurs faces et qu'on ne l'a pas condamnée à s'agiter au milieu d'objections que personne ne réfute parce que personne n'a osé les proposer (1). »

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 454.

Le peuple prend donc l'habitude de l'attention et de la réflexion. Bientôt, les journaux, et de même les pamphlets et les brochures, n'expriment plus les sentiments de quelques hommes cherchant à prendre un empire sur leurs concitoyens, mais les sentiments de la nation elle-même, ou plutôt de fractions plus ou moins considérables dans la nation. Le gouvernement connaît ainsi sur sa politique générale l'avis de la majorité réelle dans le pays, et, pour toute mesure spéciale, la façon dont cette mesure sera acceptée par ceux qu'elle vise.

« C'est quand une loi est proposée, quand ses dispositions se discutent, que les ouvrages qui ont rapport à cette loi peuvent être utiles. Les pamphlets, en Angleterre, accompagnent chaque question politique jusque dans le sein du parlement. Toute la partie pensante de la nation intervient de la sorte dans la question qui l'intéresse. Les représentants du peuple et le gouvernement voient à la fois et tous les côtés de chaque question présentés, et toutes les opinions attaquées et défendues. Ils apprennent non seulement toute la vérité. mais ce qui est aussi important que la vérité abstraite, ils apprennent comment la majorité qui écri- et qui parle considère la loi qu'ils vont faire, la mesure qu'ils vont adopter. Ils sont instruits de ce qui convient à la disposition générale ; et l'accord

des lois avec cette disposition compose leur perfection relative, souvent plus essentielle à atteindre que leur perfection absolue (1). »

Les fautes du gouvernement sont dévoilées par une presse libre, dès qu'elles sont commises. Le journaliste, qui prévoit les conséquences de ces fautes et les expose clairement, oblige le gouvernement à des réparations, ou bien avance pour celui-ci l'heure de la responsabilité. De toute façon, la nation avertie est préservée. Les erreurs qui se répandent dans le peuple sont également connues du gouvernement et des hommes éclairés, lorsqu'il suffit, pour les dissiper, de porter la lumière sur les faits qui leur ont donné naissance ou de prouver la mauvaise foi des hommes qui les ont propagées.

La liberté de la presse, comme toute liberté, crée au gouvernement ainsi qu'aux citoyens de nouveaux devoirs.

Le gouvernement est tenu de faciliter par des explications précises le jugement sur ses actes, il doit s'inquiéter d'être compris. Il évitera jusqu'à l'apparence de contradiction qui laisserait l'opinion publique indécise et troublée. Enfin, il ne se plaira point à multiplier les secrets d'État. Les citoyens,

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 448.

dont l'esprit plus pénétrant a discerné l'utile ou le juste que les autres n'aperçoivent pas, ont pour devoir d'user de leur talent d'orateur ou d'écrivain pour servir auprès du peuple de grands intérêts. Ils ne doivent pas dédaigner d'être journalistes ou pamphlétaires. Le discrédit jeté sur les auteurs d'ouvrages de circonstance est une ruse des gouvernements qui veulent écarter de la discussion publique les hommes dont l'autorité intellectuelle ou morale les effraye. « Parmi les pamphlétaires des Anglais, nous dit Benjamin Constant, je compte les premiers de leurs hommes d'État, Burke, Sheridan, Mackintosh et mille autres. C'est que dans un pays libre chacun sent qu'il peut influer sur le bien-être d'une patrie qui est en même temps sa sauvegarde, son idole et sa plus chère propriété. Aucune question n'est tout à fait étrangère à aucun citoyen. Chacun fait usage de son droit pour remplir ce qu'il considère comme son devoir. Dans un tel pays, ceux qu'on nomme ici des pamphlétaires ne forment point une classe à part. On ne rougit de la pensée et on ne l'insulte sous aucune de ses formes, et tous les moyens de répandre des vérités sont accueillis, parce que toutes les vérités sont respectées (1). »

(1) B. Constant, *Observations sur le discours de S. E. le ministre de l'Intérieur, 1814. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 489.

Du reste, est-ce que des hommes de valeur, s'ils ont toute liberté pour le blâme comme pour l'éloge, ne consentiront pas à défendre, à l'occasion, le gouvernement. Si celui-ci « a des adversaires, il aura des soutiens. Ces soutiens le serviront avec d'autant plus de franchise, qu'ils seront plus désintéressés; et ils auront d'autant plus d'influence, qu'ils seront plus indépendants (1) ».

La liberté de la presse n'est donc pas un danger pour l'ordre, puisqu'elle porte à la connaissance de toute la nation les bienfaits de l'ordre; puisqu'elle prépare aux gouvernements justes et libres, sur tous les points du territoire, « des défenseurs fidèles parce qu'ils sont éclairés, forts parce qu'ils ont des sentiments et des opinions à eux (2) ». De cette façon, une partie importante de la nation n'est pas seulement passive, acceptant les révolutions, bien que sensible aux maux qu'elles entraînent, indifférente à l'égard des gouvernements passés, comme à l'égard des gouvernements futurs, ne connaissant ni les regrets ni les espérances. Lorsque la vie politique se restreint aux hommes ambitieux, à leurs serviteurs nécessaires et aux habitants des régions qui entourent immédiate-

(1) B. Constant, *De la liberté des pamphlets, brochures et journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 455.
(2) *Id., ibid.*, p. 460.

ment le siège du pouvoir, il n'est point de garantie contre les secousses rapides et violentes. Le danger pour l'ordre est dans la privation de la liberté de la presse. « Ce ne fut point la liberté de la presse qui entraîna les désordres et le délire d'une révolution malheureuse ; c'est la longue privation de la liberté de la presse qui avait rendu le vulgaire des Français ignorant et crédule, et, par là même, inquiet et souvent féroce. Dans tout ce qu'on nomme les crimes de la liberté, je ne reconnais que l'éducation de l'arbitraire (1). »

Lorsque le gouvernement proscrit les livres et les journaux et s'environne ainsi de mystère, il alarme l'imagination du peuple, près de laquelle les suppositions les plus effrayantes trouvent du crédit. Des productions clandestines sont avidement recherchées et les écrivains, exaspérés de ne pouvoir exposer librement des idées réformatrices, communiquent, en des libelles, des passions destructives. « On confond toujours les libelles avec la liberté de la presse ; c'est l'esclavage de la presse qui produit les libelles et qui assure leur succès (2). »

Benjamin Constant rappelle dans une lettre

(1) B. Constant, *Esquisse de Constitution,* chap. VIII. *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 261.
(2) *Id., ibid.*, p. 260.

adressée le 4 août 1814 au rédacteur du *Journal des Débats* les heureux effets de la liberté de la presse sur l'opinion publique :

« Dès aujourd'hui, tout le monde le sent avec respect, avec reconnaissance, je dirai même avec émotion, dès aujourd'hui il y a liberté. Pour la première fois, depuis de longs orages, un sentiment de sécurité a pénétré dans toutes les âmes et les console, et les apaise et les étonne de leur bonheur, tant cette jouissance leur paraît nouvelle. Tel est l'effet de la liberté, de ce bien inestimable, qu'il est la source de tous les sentiments comme de toutes les idées nobles, et que non seulement il produit le repos dans l'esprit, le calme dans la raison, mais qu'il remplit le cœur d'affections pures, touchantes et dévouées. Je n'hésite pas à l'affirmer, la nation a gagné depuis deux mois que la liberté de la presse existe; elle a plus gagné en confiance, en moralité, en amour pour le prince, en attachement au nouvel ordre social, qu'elle ne l'aurait fait en dix ans d'un gouvernement ombrageux, qui aurait voulu la gêner ou la contraindre. Cette nation est à peine reconnaissable pour ceux qui l'avaient bien observée. Elle a repris une vie intellectuelle, de l'intérêt à sa destinée, des sentiments volontaires. Elle se plaît à aimer, à estimer, à chérir. Elle jouit des hommages qu'elle rend parce qu'il n'y aurait

pas de danger à ne pas les rendre. Le son des éloges, que sa conviction lui dicte, lui est agréable, parce que l'éloge qui était jadis une preuve de sa servitude en est une aujourd'hui de sa liberté (1). »

Nous avons appris de Benjamin Constant les différents services rendus à la nation par la presse, sous un régime de liberté. Nous apprendrons de lui maintenant comment cette liberté doit être organisée.

Il faut que les intérêts importants, dont nous avons parlé, soient toujours présents à l'esprit, afin de n'être d'aucune manière sacrifiés aux craintes qu'éveillent chez les gouvernements et chez les particuliers les délits commis par la voie de la presse. La législation peut être sur ce point à la fois libérale et rigoureuse : libérale, c'est-à-dire ne laissant nullement place à l'arbitraire du pouvoir sur l'expression de la pensée humaine, sur les réclamations des individus ; rigoureuse, c'est-à-dire permettant de découvrir sûrement les auteurs responsables des délits de presse, et édictant des peines sévères à l'occasion de délits énumérés avec précision. « Les principes, qui doivent diriger un gouvernement sur cette question, sont simples et clairs. Que les auteurs soient responsables de leurs

(1) *Journal des Débats*, le 4 août 1814.

écrits quand ils sont publiés comme tout homme l'est de ses paroles quand elles sont prononcées, de ses actions quand elles sont commises. L'orateur qui prêcherait le vol, le meurtre ou le pillage, serait puni de ses discours. Donc, l'écrivain qui prêche le meurtre, le pillage ou le vol, doit être puni (1). »

La presse n'est qu'un moyen de plus d'exercer une faculté naturelle; c'est un instrument dont l'usage ne doit pas être le privilège de certaines opinions, ou de la fortune. Non seulement, par l'établissement d'une censure, par l'obligation aux éditeurs de journaux de se pourvoir d'une autorisation, les citoyens se voient privés, comme nous l'avons indiqué, de lumières et de garanties, mais encore la presse remise ainsi exclusivement aux mains des ministres, devient une arme dangereuse pour les individus. Benjamin Constant a défini la censure « la calomnie en monopole exercée par la bassesse au profit du pouvoir ».

En 1821, il disait à la tribune de la Chambre :

« Depuis quinze mois, la censure existe et depuis quinze mois, ce n'est pas seulement de retranchements arbitraires, de suppressions puériles, d'opinions étouffées, que nous pouvons nous plaindre.

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux*, 2e édit., p. 72, Paris 1814.

Nous pouvons nous plaindre de ce que tous les délits que la presse peut commettre, et que les lois doivent réprimer, ont été tolérés, approuvés, protégés par la censure (1) ».

En temps d'élection, les agents du gouvernement useront largement du pouvoir discrétionnaire que l'établissement d'une censure leur confère sur les réputations. La lutte franche contre les opinions libérales est devenue trop difficile parce que la nation ne cesse de vouloir et de chercher une liberté raisonnable ; parce que les hommes, lorsque les passions ne les égarent point, distinguent, pour ainsi dire d'instinct et sans effort intellectuel, le sophisme même habile du raisonnement logique appuyé sur des faits. Le peuple se prend peu aux sophismes qui séduisent plutôt des esprits versés dans la rhétorique et portés à dédaigner des vérités, du jour où celles-ci ont pénétré sous une forme enfin simplifiée dans la pensée d'un grand nombre d'individus. Des arguments susceptibles de convaincre, de rallier à des pratiques de l'arbitraire des députés ayant souvent la vanité de leur intelligence, seraient sans effet sur la masse des électeurs. Aussi lorsque la presse est asservie, la lutte électorale n'est jamais portée sur le terrain des dis-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 566.

cussions politiques. Les alliés du ministère s'attaquent directement aux personnes. Tout candidat suspect d'un dévouement sincère aux libertés de la nation se voit l'objet d'accusations perfides répandues à profusion dans les journaux, et dont il ne lui est pas permis de se disculper publiquement. Les citoyens méritant la confiance du pays sont discrédités au profit de ceux dont les complaisances au pouvoir sont assurées. Benjamin Constant insistait, en 1820, lorsque la censure fut établie après l'attentat contre le duc de Berri, pour que les personnes calomniées aient au moins le droit de répondre. « Vous vous souvenez tous, disait-il aux députés, des élections qui ont eu lieu lorsque les journaux étaient censurés. Vous devez avoir présentes à la mémoire les inconcevables invectives que ces journaux censurés renfermaient contre les candidats qui avaient le malheur de ne pas plaire aux ministres (1) ».

Il convient d'ajouter comme étant exposés à de pareilles diffamations tous les hommes qui disposent de quelque influence par leur fortune ou par leurs talents. Des journalistes satisferont même des rancunes personnelles en s'autorisant de leur zèle apparent pour le bien public, tels que l'en-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 259.

tendent les ministres et les censeurs. Ils pourront, sans craindre ni réfutations ni poursuites, atteindre dans leur honorabilité des gens dont ils auront tout d'abord dénoncé l'hostilité contre le gouvernement. Or le gouvernement est responsable moralement, quelles que soient ses protestations, de tout ce qui s'imprime en des journaux étroitement surveillés par lui. Il en résulte que le plus léger blâme contre un individu « prend un caractère semi-officiel qui le rend plus douloureux aussi bien que plus nuisible ». Des ennemis sont créés au ministère, à l'insu même de celui-ci, par des journalistes qui s'ingénient, parfois pour le seul plaisir de se montrer spirituels « à déconcerter la police par quelques phrases qu'elle ne saisit pas tout de suite ». Benjamin Constant nous a signalé de plus les inconvénients de l'importance que prennent aux yeux de tous les suppositions les plus erronées contenues en des journaux censurés.

« La censure des journaux donne plus d'influence à ce qu'ils peuvent dire de faux et de déplacé. Elle nécessite dans l'administration un mouvement inquiet et minutieux qui n'est pas conforme à sa dignité. Il faut, pour ainsi dire, que l'autorité coure après chaque paragraphe pour l'invalider, de peur qu'il ne semble sanctionné par elle. Si, dans un pays, on ne pouvait parler sans la permission du

gouvernement, chaque parole serait officielle, et chaque fois qu'une imprudence échapperait à quelque interlocuteur, il faudrait la contredire. Faites les journaux libres, leurs assertions ne seront plus que de la causerie individuelle : faites-les dépendants, on croira toujours apercevoir dans cette causerie la préparation ou le préambule de quelque mesure ou de quelque loi (1). »

Enfin, nous avons déjà parlé des libelles contre lesquels le gouvernement est impuissant, à moins d'une tyrannie excessive. Les auteurs qui se cachent sont plus à redouter que ceux qui écrivent publiquement. Ils n'observent pas, pour la plupart, les dispositions les plus légitimes d'une loi, qu'ils ont déjà bravée en s'affranchissant de la censure. Lorsque des mesures très rigoureuses ne s'opposent pas à l'importation des brochures, à l'existence d'imprimeries clandestines, les lois destinées à prévenir le mal ne sont, en fait, que des lois qui punissent. Seulement, elles punissent le délit « qui consiste à imprimer sans permission », et non pas celui « consistant à imprimer des choses condamnables ».

La censure n'impose donc véritablement silence qu'aux esprits modérés dans leurs critiques et res-

(1) B. Constant, *Liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 453.

pectueux des lois, parce qu'ils sont, avant tout, amis de l'ordre. Elle impose silence aux hommes dont la seule ambition est d'éclairer le gouvernement, et le seul désir celui de pouvoir, en toute sûreté de conscience, le défendre.

Benjamin Constant a combattu toute mesure plaçant l'industrie des journaux dans des conditions particulières : il a notamment parlé en 1819 contre le cautionnement. N'était-ce pas là une mesure préventive, en contradiction avec l'article 8 de la Charte (1) qui n'autorisait que des lois répressives, en contradiction avec ce principe souvent proclamé par les ministres eux-mêmes : que la presse est un instrument qui doit rentrer dans le droit commun?

Le cautionnement demandé aux journalistes a été présenté comme une garantie pour les citoyens à la fois contre la licence et contre la futilité des journaux, garantie très naturelle, a-t-on dit, dans un temps où l'exercice des droits politiques était subordonné au paiement d'une contribution directe assez élevée. Des écrivains, parmi lesquels Royer-Collard, ne se sont pas montrés hostiles à cette mesure, parce qu'ils considéraient la presse comme

(1) Article 8 de la Charte. « Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté. »

un pouvoir politique et qu'il leur suffisait que l'indépendance de ce pouvoir vis-à-vis des autres fût assurée. La presse, pour être un privilège aux mains de quelques hommes riches, nullement choisis par le gouvernement, ne limiterait pas moins utilement la souveraineté d'un roi ou celle d'un parlement. Et tel était, dans la pensée de quelques partisans du cautionnement, le véritable rôle de la presse. Cependant, peut-on assimiler aux droits politiques, le droit d'écrire dans un journal? Le citoyen qui vote exerce sur les affaires publiques une action incontestable; celui qui écrit cherche à acquérir une influence que les autres citoyens sont libres de ne pas lui reconnaître. Il est plus écouté s'il a su se faire un nom par son talent ou par sa moralité, et cette attention spéciale paraît justifiée. Il met au jour des idées qui devront se soutenir par elles-mêmes. Or il importe que la nation ne soit point privée de lumières, ce qui pourrait être l'effet du cautionnement, puisque les lumières ne sont pas réparties de la même façon que les fortunes. Benjamin Constant estime que le droit de publier soit une opinion, soit une réclamation contre un acte arbitraire est un droit individuel auquel il ne convient pas d'apporter des restrictions. Il ne faut pas que l'écrivain, qui ne dispose pas du capital exigé, soit contraint, pour

faire imprimer sa pensée, d'aliéner « une portion de cette pensée à un bailleur de fonds, censeur d'un nouveau genre, investi de bien plus d'empire que le censeur légal, qui était au moins moralement responsable (1) ».

De fait, le cautionnement est à l'avantage des partis, car, lorsque cette mesure est appliquée, aucun journal ne peut paraître « s'il n'est payé sur le trésor d'un parti (2) ».

Est-ce là vraiment une garantie de modération à l'égard des personnes, et de justice dans l'appréciation des événements politiques? Constant s'écriait en 1819 : « L'opinion solitaire et par là même paisible et impartiale est condamnée au silence : en adoptant les cautionnements, nous avons proscrit l'impartialité (3). »

De plus, le cautionnement étendu aux feuilles de département risque de ne laisser subsister que celles qui sont aux mains du pouvoir. Paris seul aurait, dans ce cas, le monopole de la discussion publique et des lumières qui en résultent. L'opinion de toute la France serait le reflet de l'opinion de Paris. Ne faut-il pas penser à tout ce qui peut alors être fait dans le pays tout entier, au nom de

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 87.
(2) *Id., ibid.*, p. 87.
(3) *Id., ibid.*, p. 87.

la capitale et les exemples de la Révolution, au 10 août, au 31 mai, ne sont-ils pas terribles? « Tout ce qui s'est passé de funeste pour la France et contre son vœu, nous dit Constant, provient de ce que, hors de Paris, il n'y avait ni vues politiques, ni énergie, ni force morale qu'on aurait pu utilement déployer en plus d'une occasion; s'il y a eu des résistances partielles, bientôt la force centrale en a triomphé parce que ces résistances n'avaient pas pour appui la force morale provenant de la circulation des lumières et de la liberté des opinions (1). »

Ainsi, le cautionnement, d'après l'idée de Benjamin Constant sur la liberté de la presse, est la violation du droit d'un grand nombre d'individus : c'est une injustice de la part du gouvernement et c'est un danger pour lui.

Constant signala encore comme une atteinte à la liberté la déclaration de deux propriétaires ou éditeurs responsables demandée par la loi de 1819. D'où venait cette obligation d'être deux pour former une entreprise? En 1827, de nouvelles conditions furent imaginées d'après lesquelles un journal ne pouvait appartenir qu'à une société en nom collectif de cinq personnes au plus, dont trois, à

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 79.

titre de propriétaires gérants, devaient posséder la moitié de la propriété du journal. Le ministère de M. de Villèle comptait faciliter à ses amis l'accaparement de la presse; mais son espérance fut trompée, car la loi votée par les députés dut être retirée à la Chambre des pairs.

« Les propriétaires ou éditeurs de tout journal ou écrit périodique, consacré en tout ou en partie aux nouvelles ou matières politiques seront tenus de faire une déclaration, indiquant le nom d'un propriétaire ou éditeur responsable, sa demeure et l'imprimerie dans laquelle le journal ou écrit périodique doit être imprimé (1). » Tel fut l'amendement proposé par Benjamin Constant à la loi de 1819 pour sauvegarder les droits des écrivains sans permettre que la clandestinité rendît illusoires les lois répressives.

Enfin, de peur que le dépôt des journaux ne fût travesti en censure préalable, il déclara : « J'admets le dépôt au moment de la publication, parce que l'autorité doit être informée de ce qu'on publie, pour punir ensuite les publications coupables ; mais si elle ne doit pouvoir punir qu'après la publication, si elle ne doit pas pouvoir arrêter cette publication, quel que soit le contenu de la feuille, il n'y a nul

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 77.

motif pour que cette feuille lui soit communiquée antérieurement à la publication même (1). »

Sous le ministère de M. de Villèle, en 1827, il fallut encore défendre les journaux contre l'établissement d'une taxe excessive qui en eût détruit une grande partie. M. de Villèle s'était livré à des calculs relativement aux bénéfices réalisés par les feuilles d'opposition. Il prétendit justifier une taxe élevée, par l'exemple d'un journal comptant vingt mille abonnés. « Il est tout simple, dit Constant, que les journaux qui expriment l'opinion nationale fassent de plus grands bénéfices. Le ministère en conclut qu'il faut que les journaux fassent de l'opposition ; je dirai, au contraire, qu'il ne faut pas que le ministère se mette en opposition avec la France. Ce n'est pas l'opposition des journaux au ministère qui les fait valoir, mais l'opposition du ministère avec la France (2). »

Il ne suffit pas pour assurer la liberté de la presse que toute mesure préventive soit écartée. La garantie que les auteurs ne seront soumis qu'aux tribunaux n'est qu'un commencement de liberté. « Il peut y avoir moins de liberté sous les tribunaux que sous la police (3). »

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 81.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 534.
(3) B. Constant, *Questions sur la législation de la presse en France. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 559.

L'arbitraire placé dans les organes de la loi est, en effet, plus dangereux que l'arbitraire aux mains d'un homme. La modération sera moins rare chez le ministre lui-même que chez des juges dont la pensée sera souvent de se concilier, par leur zèle, les faveurs du ministre. Celui-ci ne craindra pas quelquefois de se montrer indulgent. De plus, il est constitutionnellement responsable devant les Chambres. Une loi sur la presse doit offrir aux écrivains des garanties sérieuses, sans conférer toutefois aux journaux une sorte de situation privilégiée, leur permettant de s'attaquer impunément à la réputation des particuliers et de les dominer ainsi par la crainte.

Benjamin Constant ne pensait pas cependant que cette loi fût très difficile à rédiger. Le Code pénal ne comprenait en 1817 parmi les délits et crimes de la presse que :

1° Les écrits calomnieux et injurieux ;

2° Les ouvrages obscènes ;

3° Ceux qui excitent les citoyens à des attentats et complots contre le roi et sa famille ou pour détruire et changer le gouvernement et armer les citoyens les uns contre les autres;

4° Les instructions pastorales dans lesquelles un ministre du culte se serait ingéré de critiquer ou censurer les actes du gouvernement ou de provo-

quer directement à la désobéissance aux lois et autres actes de l'autorité publique ou s'il tend à soulever ou armer une partie des citoyens les uns contre les autres.

La loi du 9 novembre 1815 dénonçait aux tribunaux ces sortes de délits et tout écrit qui exciterait à désobéir au roi et à la Charte constitutionnelle (1).

Il ne semblait pas à Constant que cette énumération dût être complétée. Il ne fallait ni mettre obstacle à la discussion sur les idées religieuses, politiques et morales, ni mettre obstacle à la publicité, qui seule prévient toute tentative de despotisme de la part des Chambres législatives ou des cours judiciaires.

Ces différents corps ne se montrent pas d'ailleurs d'une susceptibilité exagérée pour les moindres critiques lorsqu'ils ont conscience d'être en harmonie avec les institutions, d'accomplir exclusivement leur mission. Constant proposa un amendement à l'article 12 de la loi de 1819 qui traitait de la diffamation et de l'injure envers les Chambres, comme corps : « Qu'appellera-t-on, dans ce cas, diffamation ou injure? disait-il; serons-nous injuriés si l'on nous accuse de complaisance, de connivence, de timidité ou de démagogie? Vous voyez

(1) B. Constant, *Question sur la législation de la presse. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 534.

que je parcours toutes les imputations. Mais comment ces imputations devront-elles être libellées pour constituer une injure? Ici, tout est vague et arbitraire. Sera-ce une injure de dire que nous n'aurions pas dû voter telle loi que l'écrivain trouvera défectueuse? Sera-ce une diffamation que d'insinuer que nous n'avons voté cette loi que par des motifs personnels ou même blâmables? Mais quel compte pourra-t-on rendre alors à la nation qui a le droit de savoir notre conduite? Messieurs, qu'on mette l'honneur des pairs et des députés sous la sauvegarde de la loi, rien n'est plus juste; mais l'honneur des Chambres comme corps est dans l'opinion. C'est aux Chambres à conquérir l'opinion. Elles y réussiront toujours si elles le méritent (1). »

En 1822, l'article 7 de la loi sur la presse prescrivait la fidélité et la bonne foi dans le compte rendu des séances de la Chambre et défendait dans ce compte rendu tout ce qui serait offensant. Mais ni les Chambres ni les tribunaux ne sont des êtres parfaits. Que devait dire le journaliste lorsqu'il était certain qu'un récit exact des débats paraîtrait offensant? La vérité ne doit jamais être enchaînée au nom du respect pour les institutions,

(1) *Discours de* B. Constant, 13 avril 1819, t. I, p. 22.

car le respect n'est durable que s'il est éclairé. La nation a le droit de veiller à ce que les institutions créées pour la servir ne tournent pas contre elle. Elle a délégué certains pouvoirs à des hommes, mais ce n'est point là de sa part une abdication.

« Les Chambres sont inviolables dans tout ce qui se dit à la tribune, mais elles sont responsables devant l'opinion publique, qui est leur juge, et il ne faut pas lui imposer silence (1). » Il en est de même à l'égard des cours judiciaires. Le magistrat n'est respectable que si son caractère est conforme à sa fonction. Un procès ne peut être recommencé sans la production d'un fait nouveau ; mais ce principe ne s'oppose nullement aux débats publics par la voie de la presse sur l'impartialité des juges, sur la qualité des témoins cités dans ce procès. Peut-être le fait nouveau apparaîtra-t-il ainsi, et puis, s'il est des bornes à la responsabilité légale, il n'en est aucune à la responsabilité morale. En somme, le mensonge et la calomnie sont seuls coupables lorsqu'il ne s'agit pas d'intérêts absolument privés. Il convient tout d'abord d'assurer aux écrivains les moyens de publier librement leurs opinions, et à cet effet de dégager les imprimeurs, instruments essentiels des écrivains, de

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 28.

toute responsabilité, hors en des cas exceptionnels et faciles à déterminer. Il faut accorder aux écrivains éditeurs, à toute personne susceptible d'être poursuivie après la publication d'un écrit, la garantie du jugement par le jury. Enfin une loi précise et sévère contre la diffamation calmera seule les inquiétudes éveillées par la presse chez les simples particuliers.

La responsabilité des imprimeurs anéantit la liberté de la presse. Ceux-ci n'ont point les connaissances requises pour juger les ouvrages qu'ils impriment; ils ne disposent pas même du temps nécessaire pour lire attentivement les manuscrits qui leur sont remis, afin de découvrir ce qui paraîtrait condamnable à l'esprit subtil d'un magistrat. Ils craindront toujours de se compromettre. « Qui pourrait leur en faire un crime? Il leur faudrait une vertu plus qu'humaine pour exposer leur état, leur fortune, l'aisance de leur famille, leur liberté, leurs intérêts les plus chers enfin, en publiant ce qu'on leur présenterait comme des vérités utiles ou des réclamations courageuses. Ils n'en recueillent pas la gloire, ils n'en voudront pas courir le danger (1). »

Déclarer les imprimeurs complices des délits

(1) B. Constant, *Questions sur la législation de la presse. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 552.

de presse, c'est constituer contre les écrivains une censure détournée mais redoutable, surtout lorsque l'imprimerie n'est exercée, comme à l'époque de la Restauration, qu'en vertu d'un brevet révocable sans jugement, c'est-à-dire exercée par des hommes à la merci du ministère. Benjamin Constant a cité en 1818, dans une brochure adressée aux électeurs, cette opinion énoncée par M. Marchangy, avocat du roi dans un procès de presse : que les imprimeurs devraient craindre de « jouer, pour un gain scandaleux, la sécurité de leur établissement commercial (1) ». Et de ces paroles, il a rapproché les déclarations de M. de Serre, garde des sceaux, à la tribune de la Chambre : « Les imprimeurs ne sont point appelés à exercer sur les auteurs une magistrature que la loi a jugée incompatible avec la liberté des opinions; il n'y a point de censure en France; et, s'il y en avait une, elle devrait être placée plus haut, et il ne conviendrait point d'abandonner aux calculs d'un intérêt personnel, souvent mal entendu et quelquefois dépravé par les conseils d'une avidité sordide, le discernement d'un si grand mal et d'un si grand bien (2). »

(1) B. Constant, *Élections de 1818, Politique constitutionnelle*, t. II, p. 377

(2) *Moniteur* du 18 novembre 1817.

Si le concours prêté aux écrivains par les imprimeurs engage forcément ceux-ci devant la justice, si ce n'est pas un concours tout matériel, la liberté n'est plus accordée à l'écrivain seul, mais à l'écrivain assisté d'un imprimeur. C'est là une importante restriction au droit individuel de publier ses opinions, même si l'imprimerie devient indépendante du pouvoir par la suppression de tout brevet.

La responsabilité des imprimeurs ne doit pas être décidée d'après des conjectures sur la façon dont ils ont compris les textes imprimés. Ce qui les rend évidemment suspects de complicité, ce sont de graves infractions aux règlements de la librairie dans la publication d'un ouvrage. Leur devoir est d'éviter la clandestinité; de ne dissimuler « ni leur imprimerie, ni leur demeure, ni leur nom, ni celui de l'auteur (1) ».

Ils pourront être responsables « si l'auteur, le traducteur ou l'éditeur ne sont ni connus, ni domiciliés en France (2) ». Seulement, ils seront alors responsables comme éditeurs et non comme imprimeurs.

Des poursuites contre eux seront encore légitimes pour certains délits qui ne tiennent pas à la

(1) B. Constant, *Questions sur la législation de la presse. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 548.

(2) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 10.

nature des opinions ou des doctrines, pour des délits auxquels tout être intelligent et moral n'est pas excusable de s'associer. « L'obscénité non déguisée, la sédition ouverte, la diffamation directe ont des caractères de culpabilité si frappants que l'imprimeur ne peut les méconnaître (1). »

Mais, en dehors de ces cas exceptionnels et de tout fait précis de complicité, c'est-à-dire de toute intervention dans la publication d'un écrit, autre que celle qui consiste à prêter des machines, l'imprimeur doit être déclaré irresponsable. Benjamin Constant a maintes fois exposé ces vérités; il n'a point cessé de réclamer des améliorations au sort des imprimeurs.

En 1819, en 1828, il insistait pour que le brevet ne pût être retiré à ceux-ci arbitrairement, après un jugement. En 1830, il déposait une proposition supprimant les brevets de libraire et d'imprimeur. Il estimait que l'imprimerie devenue libre prendrait une extension telle que le perfectionnement des machines, loin de nuire aux ouvriers, leur serait profitable (2). Cependant, il se heurta contre les intérêts spéciaux des imprimeurs brevetés. Ceux-ci soutinrent que leur nombre suffisait tellement

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 361.

(2) Voir le discours de B. Constant relatif à l'exercice de la profession de libraire et d'imprimeur (septembre 1830).

au service de pensée des vivants et des morts que les prix d'impression avaient baissé. L'industrie organisée de la sorte n'avait pas, disaient-ils, les effets d'un monopole. De plus, ils rappelèrent les services rendus par eux à la liberté, lors de la Révolution de 1830 (1). La réforme fut ajournée.

Ainsi donc, le législateur doit tout d'abord soustraire à la surveillance des imprimeurs trop justement inquiète sous bien des régimes les écrivains et les éditeurs. Ce sont là les seuls auteurs responsables des délits de presse et Benjamin Constant ne fait pas de distinction entre eux. Il faut qu'ils ne soient justiciables que du jury.

Le jury réunit dans les causes de la presse les conditions de compétence et d'impartialité désirables. Le jury est compétent parce que le sens d'un livre dépend d'une foule de nuances et que « mille circonstances aggravent ou atténuent ce qu'il peut avoir de répréhensible ». Il faut interpréter non quelques phrases, mais la totalité d'un article ou d'un ouvrage. Cette interprétation est forcément jusqu'à un certain point discrétionnaire et par là réservée au jury. Celui-ci déclare le fait, c'est-à-dire se prononce sur le sens du livre; il

(1) Voir les *Considérations politiques et morales sur la proposition de B. Constant relative aux brevets des imprimeurs*, par Barbier, imprimeur, en 1830, et les *Observations sur la proposition de B. Constant*, par Crapelet, imprimeur, en 1830.

déclare encore si ce fait est le résultat de la préméditation.

Benjamin Constant a tenté, en 1822, d'obtenir au moins l'attribution au jury des procès intentés aux journalistes. « Bien que je ne croie pas aux poisons cachés qui servent si heureusement à vos orateurs dans leurs figures de rhétorique, je conçois que quelques personnes puissent y croire et qu'en conséquence, n'accordant pas à de simples citoyens les lumières qu'elles reconnaissent toujours dans les élus du pouvoir, elles veulent confier le jugement des livres à des juges dont les yeux soient exercés à démêler les venins occultes. Mais il n'en est pas ainsi des journaux. Un journal, qui doit être une lecture de tous les jours pour le plus grand nombre possible de toutes les classes, doit nécessairement être clair (1). »

Il a vanté les lumières du jury, concédant à l'autorité que ce jury serait composé seulement d'électeurs éligibles, bien que, pour sa part, il ne crût pas qu'on eût besoin d'être éligible pour être éclairé. « Un journal, dit-il, c'est-à-dire une feuille dont le caractère essentiel, nécessaire, obligé, est d'être, à la première lecture, intelligible pour tous les Français et qui serait sans danger dans l'opi-

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 74.

nion de plusieurs électeurs éligibles, n'aurait assurément de dangers pour personne (1). »

Il a démontré que les hommes qui jugeraient ainsi les délits de presse étaient intéressés au maintien de l'ordre. « Certes un ordre social au maintien duquel ne seraient pas intéressés les électeurs éligibles, c'est-à-dire toute la portion riche, éclairée, industrieuse d'une nation, serait un ordre de choses tellement vicieux que son renversement serait un bonheur (2). »

Les jurés « en leur qualité d'hommes privés » peuvent comparer l'effet que le ministère public attribue à un ouvrage avec celui qu'il aurait produit sur eux naturellement. Ils ne condamnent pas par politesse pour le magistrat accusateur. Ils n'ont aucun intérêt de corps avec l'autorité, dont l'amour-propre est toujours plus ou moins compromis par l'absolution des écrivains poursuivis par elle. Ils ne sont pas naturellement portés, dans une monarchie constitutionnelle, à confondre les attaques qui visent le ministère seul, avec les attaques contre le souverain.

Benjamin Constant a encore ajouté deux considérations importantes afin de parler aux ministres le langage de leurs propres intérêts :

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. II, p. 76.
(2) *Id., ibid.*

« 1° Les jugements des tribunaux contre les écrivains que l'autorité dénonce n'ont point sur l'opinion publique l'autorité du jugement par jurés. Cette opinion ombrageuse soupçonne toujours les tribunaux, dans les causes qui tiennent à la politique, d'être dévoués au gouvernement. Elle respecte dans les jurés l'indépendance de la condition privée, de laquelle ils ne sortent que momentanément et dans laquelle ils rentrent;

« 2° Si les tribunaux acquittent les écrivains accusés par l'autorité, il s'établit entre eux et le gouvernement une hostilité au moins apparente et qui est toujours fâcheuse quand elle se place dans des corps inamovibles. Rien de pareil n'est à craindre de la part des jurés, simples citoyens redevenant tels après le jugement et ne formant point un corps (1). »

Sous l'ancien régime, l'opposition entre le gouvernement et les parlements fut une des principales causes d'agitation. Cette cause ne serait-elle pas réintroduite dans la nouvelle organisation sociale si des corps judiciaires devenaient arbitres de l'opinion sur les actes de l'autorité; se trouvaient investis, au mépris des principes, d'une juridiction politique? Il est vrai que des ministres,

(1) B. Constant, *Questions sur la législation de la presse en France. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 559.

qui se croient assurés de la complaisance des tribunaux, prévoient sans déplaisir que ceux-ci seraient hostiles à de nouveaux ministres d'intentions plus conformes à la Constitution (1).

Les jurés sont donc indispensables. Le gouvernement qui les écarte dans un projet de loi sur la presse avoue implicitement qu'il désire non seulement sur ce point le pouvoir discrétionnaire, mais le pouvoir discrétionnaire exercé par ses instruments.

Comment les poursuites seront-elles organisées contre la diffamation, et ces poursuites seront-elles différentes selon qu'elles auront lieu à la requête de simples particuliers ou à la requête d'agents de l'autorité?

La vie privée de tout citoyen est sa propriété particulière et ne doit être exposée au public que si ce citoyen est traduit devant un tribunal. Encore, même en ce cas, les circonstances étrangères à la cause pour laquelle il est en jugement doivent rester secrètes. Cette règle s'étend même aux dépositaires du pouvoir pour ce qui ne touche point à l'exercice de leurs fonctions. Les hommes ont droit au silence sur leurs actions quand celles-ci ne nuisent à personne. Le sentiment de l'indépendance dans la vie privée est aujourd'hui porté au

(1) Voir discours du 14 février 1822. *Discours de* B. Constant, t. II, p. 73 et suivantes.

plus haut degré chez des individus qui, pour la plupart, ne recherchent point les jouissances de la vie publique. Aussi la liberté de la presse compterait-elle de nombreux ennemis si, par l'impunité de la diffamation et des menaces, cette opinion s'accréditait que la presse est le puissant instrument d'une inquisition malveillante. Il importe que les journaux soient aux mains des partis des moyens de persuasion et non d'intimidation, que des hommes ne puissent s'élever sur leurs concitoyens en les effrayant par une audace de calomnie à l'égard de tout adversaire présumé.

Benjamin Constant, pour empêcher que la liberté de la presse ne succombât un jour sous l'indignation des gens paisibles, indiqua les mesures propres à calmer les susceptibilités légitimes des simples citoyens :

« Ordonnez, dit-il, que tout homme qui insérera dans un journal, dans un pamphlet, dans un livre, le nom d'un individu et racontera ses actions privées, quelles qu'elles soient, lors même qu'elles paraîtraient indifférentes, sera condamné à une amende qui deviendra plus forte en raison du dommage que l'individu nommé sera exposé à éprouver (1). »

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 472 en note.

Il n'y aura pas d'examen de la vérité des faits, et, dans les débats, aucune insinuation, aucun rapprochement perfide dont les familles auraient lieu d'être désolées. « Le nom du plaignant se trouvant dans l'écrit même servira de pièce de conviction. L'auteur ou l'imprimeur étant connus, le tribunal appliquera les peines immédiatement ; et ces peines infligées tout de suite, et rigoureusement exécutées, mettront bien vite un terme à ce genre d'agression. Assurément, si l'on condamnait un journaliste à mille francs d'amende pour chaque nom propre inséré dans son journal, de manière à mettre en scène un individu dans sa vie privée, il ne renouvellerait guère un amusement aussi cher (1). »

Le retranchement d'une ou deux lettres dans un nom propre ne doit pas atténuer la responsabilité de l'écrivain. Quant aux périphrases quelque peu obscures, intelligibles seulement pour une coterie, il est plus difficile de les réprimer. Mais ce sont là des attaques dont l'effet est restreint et qui ne laissent point de traces : « Il vaut mieux s'habituer aux intempéries de l'air que de vivre dans un souterrain. »

D'après le droit commun, les poursuites se font devant les juges du domicile du prévenu. Benjamin

(1) B. Constant, *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 463.

Constant reconnaît cependant, lorsqu'il s'agit de diffamation portant sur la vie privée, le droit au plaignant de réclamer justice à son propre domicile contre le publicateur de la diffamation (1).

« Les éléments moraux sans lesquels il est impossible de juger, non pas de l'exactitude des faits rapportés, ce qui n'est pas en cause, mais du tort causé par la diffamation, ces éléments moraux ne peuvent être appréciés que par des hommes spectateurs habituels de l'existence de l'individu diffamé. De telles dispositions sont rigoureuses, sans doute; mais, de la sorte, les journaux contiendront des idées au lieu d'anecdotes et des discussions sages au lieu de faits inutiles et défigurés (2). »

L'affaire sera très différemment instruite lorsque des accusations auront été portées contre des fonctionnaires. La publicité relative aux actes de ceux-ci est une garantie pour les citoyens. « La preuve contre les personnes privées ne serait de nul intérêt pour le bien général; elle ne serait qu'un aliment à la malignité, une source de désordres. La preuve contre les fonctionnaires intéresse essentiellement la société. Qu'importe au public de savoir si tel homme a des mœurs plus ou moins

(1) Voir le discours du 24 avril 1819. *Discours de* B. Constant, p. 41 et suivantes.

(2) B. Constant, *Liberté des brochures, des pamphlets et des journaux. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 464 en note.

pures? Mais il importe à tous de savoir si tel préfet a commis des actes attentatoires aux droits des citoyens et contraires à la Charte (1). »

Benjamin Constant redoutait le despotisme des fonctionnaires qui survit quelquefois à celui du pouvoir supérieur. C'est pourquoi il admit contre les agents de l'autorité la preuve testimoniale.

Les tribunaux n'imposeront pas silence à l'écrivain qu'ils ont mission de juger, ils n'exigeront pas, pour prêter attention à la défense, que celle-ci soit appuyée de preuves légales et de pièces authentiques. « Eh! ne savons-nous pas, s'écriait Constant, ce que sont les pièces que l'on appelle authentiques? N'avons-nous pas vu déclarer non authentiques des arrêts auxquels les administrés n'auraient pu désobéir sans être punis et que des écrivains ont été punis pour les avoir cités? Les preuves légales, poursuit-on, ce sont des jugements ; c'est-à-dire que pour dénoncer impunément un acte arbitraire, il faut un jugement, mais, pour obtenir ce jugement, ne faut-il pas avoir dénoncé l'acte arbitraire? Cercle vicieux vraiment admirable qui, s'il n'était pas une erreur de la part de ceux qui argumentent de la sorte, serait une dérision cruelle blessant à la fois la justice et la raison (2). »

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 59.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 58.

Enfin, ce sera, cette fois, au domicile du prévenu que les poursuites auront lieu. Constant protesta en 1819 contre l'attribution des procès où l'administration d'un préfet est en cause à des jurés désignés par ce préfet lui-même. Ces jurés doivent comparer les actes de l'agent avec la loi et la Constitution, ils n'ont point à tenir compte de vertus privées qui sont « des garants peu sûrs de la justice politique (1) » dans un temps où les partis faussent trop souvent les notions de devoir et d'équité. C'est en somme une question presque abstraite que le jury est chargé de résoudre, une question pour laquelle il convient de séparer l'homme du fonctionnaire, ce qui sera plus facile à des citoyens n'ayant avec l'homme des relations d'aucune sorte.

Benjamin Constant pensait que les fonctionnaires, irréprochables pour le plus grand nombre, étaient intéressés à ce qu'une protection injurieuse ne les confondît pas dans l'opinion avec quelques prévaricateurs. Il se félicitait que le progrès de la liberté diminuât « ce qu'on nommait les garanties et ce qui n'était au fond que l'irresponsabilité des fonctionnaires (2) ».

Des réflexions que nous avons empruntées à Benjamin Constant, il est possible de tirer quel-

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. I, p. 48.
(2) *Id., ibid.*, p. 52.

ques principes directeurs et quelques conclusions pratiques.

Le droit de publier sa pensée, de s'adresser à l'opinion pour l'éclairer ou pour l'émouvoir, est un droit individuel, c'est-à-dire un droit nécessaire au développement intellectuel et moral des individus. C'est la liberté de la presse qui permet à quelques intelligences de donner l'impulsion, aux autres de la recevoir et d'apporter ensuite à la cause du progrès leur concours précieux. Après les esprits rares qui s'élèvent, par l'induction, jusqu'à des vérités importantes, il faut placer les esprits plus nombreux capables d'appliquer, par un travail lent et continu de déduction, les vérités nouvellement connues à l'existence sociale et à l'existence privée. Nous avons parlé déjà de l'éveil des intelligences de second ordre et des services rendus alors par celles-ci à la société. Nous voulons rappeler que les hommes peuvent être atteints dans leurs facultés de comprendre et d'inventer, lorsque ces facultés ne sont pas assez fortes pour inspirer des résistances héroïques ; qu'il y a enfin dans la nation une diminution de l'intelligence par des obstacles au libre commerce des idées.

De même, les sentiments seront moins larges, moins humains, si le cercle auquel ils peuvent s'étendre est arbitrairement restreint. Tout décret,

toute loi contre la liberté de la presse sont donc condamnés, en dehors des considérations politiques, pour ce fait de rabaisser chez un grand nombre de citoyens la nature humaine.

Le gouvernement n'a que le droit de réprimer les abus de cette liberté.

Celle-ci n'apparaît-elle pas encore comme une conséquence logique de deux principes que l'on est tenu de reconnaître, dès qu'on se réclame, au moins dans une certaine mesure, de la Révolution de 1789?

S'il n'existe point une doctrine d'État, pourquoi refuser aux individus les moyens de se former librement des convictions par l'étude des arguments pour et contre chaque doctrine, tels que la presse peut les présenter? Pourquoi renfermer en quelque sorte les citoyens dans leurs communions religieuses ou philosophiques? Pourquoi donner, par exemple, aux idées anciennes un privilège de publicité sur les idées nouvelles dont la valeur véritable, dont l'action future sur l'homme ou sur la société ne sauraient être mûrement appréciées dès leur première apparition?

Si les institutions politiques n'ont d'autre but que de servir les intérêts des individus et de sauvegarder leurs droits, comment admettre que la presse, capable seule de révéler et de prévenir souvent les empiétements de l'autorité,

soit sous la surveillance étroite des gouvernants?

La liberté de la presse, garantie de tous les autres droits, est, peut-être à ce titre et aussi parce qu'elle intéresse les plus nobles facultés de l'homme, la liberté la plus précieuse.

« En Angleterre, lorsque l'*habeas corpus* dort, la liberté de la presse veille, disait Chateaubriand; sœur de la liberté individuelle, elle défend celle-ci tandis que ses forces sont enchaînées et l'empêche de passer du sommeil à la mort. »

Au lendemain d'une révolution, la presse n'est-elle pas le plus sûr moyen pour que cette révolution soit acquise dans ses résultats légitimes? La presse libre calmera les passions en donnant au peuple l'intelligence de ses intérêts et la conscience de sa force, en lui apprenant à vouloir et à réaliser sans violence la justice dans la liberté. Elle dissipera les malentendus qui séparent parfois en divers camps des hommes d'égale bonne volonté.

« La nation a été si longtemps divisée, écrivait Benjamin Constant en 1814, que pour s'entendre il faut que toutes ces parties correspondent sans cesse l'une avec l'autre Si vous troublez cette correspondance si nécessaire, la nation ne saura plus quelle est véritablement son opinion (1). »

(1) *Journal des Débats*, n° du 4 août 1814.

La liberté de la presse doit être inscrite dans la Constitution avec les garanties qui lui sont essentielles, telles que le jugement par le jury pour les délits de presse, l'irresponsabilité des imprimeurs, sauf en des cas exceptionnels.

Les circonstances ne justifient jamais l'établissement d'une censure parce que la nation est capable de penser par elle-même dans toutes les circonstances. La vie privée des citoyens sera protégée contre toute indiscrétion par une loi punissant de peines sévères les moindres diffamations. Il s'agit de l'honneur des particuliers et de l'honneur de la presse elle-même. Aussi cette loi devra-t-elle être rédigée avec soin et appliquée sans faiblesse.

Enfin, les journaux seront obligés d'insérer à la place où parut la diffamation la réponse de la personne diffamée, simple citoyen ou fonctionnaire. Il importe que cette réponse soit portée à la connaissance de ceux qui ont lu l'accusation. C'est ainsi qu'il faut entendre, sous un régime de liberté, le droit de se défendre réclamé par Benjamin Constant pour les individus calomniés, lorsqu'en 1820 la presse fut sous la dépendance des ministres.

CHAPITRE VIII

DU DROIT DE PÉTITION

Le droit de pétition se rattache à la liberté de penser et d'exprimer sa pensée, de telle façon qu'elle atteigne ceux qu'il est nécessaire de convaincre ou d'éclairer. C'est le droit pour les citoyens de communiquer directement avec leurs représentants, d'appeler l'attention de ceux-ci sur un point de législation ou sur un fait d'administration. Benjamin Constant attachait une grande importance à ce que l'exercice de ce droit ne fût restreint en aucune mesure. Il voyait là l'intérêt des individus justement préoccupés de la défense de leurs libertés, l'intérêt des législateurs auxquels incombaient la tâche difficile de perfectionner des institutions encore neuves, et le devoir de veiller sur des fonctionnaires que les souvenirs du despotisme égaraient trop souvent.

« Les réclamations contre des actes arbitraires, contre des abus de pouvoir, disait-il au Tribunat

de l'an VIII, nous éclaireront sur l'administration de la justice, sur le degré de liberté civile existant en France et sur le respect des agents de l'autorité pour les formes protectrices, divinités tutélaires des agrégations humaines et pour lesquelles seules les hommes ont accepté les salutaires entraves de l'ordre social (1). »

Les pétitions sont un des organes de l'opinion publique ; à ce titre, elles commandent le respect du gouvernement qui ne saurait conserver ses pouvoirs, en temps de démocratie, sans tenir compte de l'opinion. Celle-ci ne doit pas être obéie aveuglément ; elle est sujette à l'erreur comme toute chose humaine; seulement, il importe qu'elle se manifeste, qu'elle soit connue afin qu'elle puisse agir sur le gouvernement et aussi afin que le gouvernement puisse agir sur elle par raisonnement et persuasion.

L'opinion publique est souveraine, non point souveraine absolue, c'est-à-dire placée au-dessus des règles de la justice et ne connaissant pas de limites à son autorité sur les individus ; mais souveraine en ce sens que, dans les questions qui sont de compétence sociale et non de compétence individuelle, nul n'a de pouvoir contre elle. Elle est la

(1) *Moniteur* du 14 pluviôse an VIII.

volonté de la nation. Or, la nation ne gouverne pas directement sous un régime représentatif. Elle investit des hommes de sa confiance et ces hommes ont pour mission de l'écouter et de faire, à l'occasion, respectueusement appel à sa raison et à ses sentiments. Il leur faut être des mandataires intelligents et non de simples instruments. Les pétitions sont utiles lorsqu'elles contiennent des réclamations justifiées, lorsqu'elles indiquent les améliorations qu'il convient de réaliser pour que la Société soit plus libre dans ses mouvements et ne risque de blesser personne. Elles sont encore utiles lorsqu'elles révèlent, chez des individus quelque peu nombreux, des passions qu'il serait coupable de satisfaire, mais imprudent d'exaspérer.

En somme, sur aucun point, l'opinion ne doit être traitée par le mépris.

En 1800, Benjamin Constant a conseillé au gouvernement du Consulat de ne négliger aucun moyen pour connaître exactement « cet esprit public qui décide en dernier ressort des destinées nationales, puissance indomptable que la force n'asservit pas, à laquelle les phrases n'en imposent pas, qui se reproduit après qu'on en a tué les organes, qui par sa résistance renverse les institutions, qui les dissout par son inertie, qu'il faut captiver avant de faire le bien et qui rend le bien qu'on veut faire

en dépit d'elle le plus incalculable des maux (1) ».

Les pétitions fourniront comme éléments aux discussions législatives les faits, les informations de détail nécessaires pour combler d'importantes lacunes dans les idées générales sur la situation du pays : « Que de vérités encore ignorées et quel homme habitué à la réflexion ne sait pas que la place d'une vérité absente est presque toujours occupée par une erreur? »

Benjamin Constant voulait en l'an VIII que le Tribunat, dont il était membre, fît preuve, par l'examen minutieux des pétitions, que sa nature le portait à la recherche des améliorations et qu'il n'était point une simple assemblée d'opposition, bien que l'opposition lui fût souvent un devoir.

Les pétitions se classaient, d'après Constant, de la façon suivante :

1° *Pétitions d'adhésion.* — Celles-ci devaient seulement être mentionnées. Elles n'ont si souvent démontré « que la profonde terreur des faibles et le despotisme des forts ».

2° *Pétitions d'intérêt local.* — Le Tribunat leur devrait des idées exactes sur la statistique de toutes les parties de la République.

3° *Demandes de fonctionnaires ou pensionnaires ar-*

(1) *Moniteur* du 14 pluviôse an VIII.

riérés. — Ainsi, les détails de l'administration et de l'économie intérieure se trouveraient approfondis.

4° *Réclamations contre les actes arbitraires*.

5° *Projets d'amélioration*. — Une commission de douze membres, renouvelée par tiers toutes les décades, et divisée en quatre sections examinerait ces pétitions et en instruirait l'Assemblée. Des copies ou extraits de ces pétitions seraient conservés dans les archives du Tribunat avec un registre alphabétique. Tous les mois, chaque section ferait un rapport à l'Assemblée sur les pétitions d'amélioration les plus intéressantes, rapport qui serait imprimé et distribué. Enfin des commissions spéciales seraient établies pour les pétitions exigeant un rapport plus particulier et plus prompt. Le recueil ainsi formé offrirait un grand intérêt. Le mensonge s'y dénoncerait de lui-même par sa diversité, tandis que la vérité, qui est une, acquerrait une force irrésistible, tant elle apparaîtrait répétée en termes presque identiques dans les adresses ayant trait au même objet.

Benjamin Constant dut dégager les pétitions des souvenirs révolutionnaires, et montrer que celles-ci ne sauraient avoir d'autre influence sur l'Assemblée que l'influence des idées et des faits qui y seraient contenus. « C'est en confondant toutes les époques, dit-il, qu'on bouleverse toutes les

idées; il n'est plus question de pétitionnaires menaçants dictant des lois impérieuses à la barre d'une Assemblée réduite au silence; il s'agit de pétitions adressées au Tribunat, lues en l'absence de leurs auteurs, examinées paisiblement et dans l'indépendance la plus parfaite; de pétitions qui, pour être accueillies, auront besoin de se préserver de toutes les exagérations maintenant usées et de se distinguer par les formes, par la mesure, par la sagesse du raisonnement et surtout par l'énoncé de faits positifs; car, après dix ans de révolution, on n'écoute plus que les faits (1). »

Une pétition n'est en aucune manière un ordre au gouvernement. Elle lui apporte des renseignements et lui suggère des idées; l'aide à se montrer juste, à réaliser des progrès. C'est, de toutes les facultés politiques, « celle dont l'exercice est le plus utile ». Ce n'est pas une intervention active dans les affaires du pays, c'est une demande adressée à la sagesse de la Chambre.

« Tous les Français sans distinction d'âge et de sexe ont le droit de faire des pétitions, disait Constant en 1826; une pétition n'est qu'une demande qui n'engage à aucun acte, qui ne lie en rien l'autorité. Ainsi, soit que la pétition vienne d'un ma-

(1) *Moniteur*, 14 pluviôse an VIII.

jeure ou d'un mineur, elle ne peut avoir aucun résultat fâcheux (1). »

Benjamin Constant ne cessa de réclamer, sous la Restauration, la stricte application de l'article 53 de la Charte, ainsi conçu : « Toute pétition à l'une ou à l'autre des Chambres ne peut être faite et présentée que par écrit. La loi interdit d'en apporter en personne à la barre. »

Il eut surtout l'occasion de défendre l'intégrité de cet article, de s'opposer à des interprétations restrictives par de simples ordres du jour, lorsqu'en 1820 la majorité dévouée au ministère se montra irritée de pétitions nombreuses en faveur de la loi du 5 février 1817 sur les élections. Cette loi ne mettait pas, comme celle qu'on lui voulait substituer, la représentation nationale aux mains des grands propriétaires, pour la plupart anciens privilégiés.

La Charte ne distinguait pas entre les pétitions collectives et les pétitions individuelles. Cette distinction ne pouvait être introduite que par une loi formelle et non pas appliquée arbitrairement par la Chambre à telles ou telles pétitions contrariant les desseins de l'autorité.

« Quoi, c'est parce que telles pétitions sont inti-

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 34.

tulées « les habitants » ou « des habitants » que vous déclarez les unes collectives et les autres individuelles. En sommes-nous donc réduits à de misérables arguties quand il s'agit de restreindre les droits du peuple (1)? »

Certains orateurs refusaient aux pétitionnaires toute compétence sur les intérêts généraux, accordaient seulement le droit de se plaindre aux individus directement lésés. Toute expression d'inquiétude sur une mesure à venir ou d'attachement à des institutions existantes, mais menacées, était systématiquement écartée : « On vous a dit : les pétitionnaires ne sont pas lésés ; ils ne sont point victimes de quelque abus de pouvoir et par conséquent ils n'ont pas le droit de se plaindre ; mais je demanderai pourquoi ; c'est parce que nous avons de bonnes institutions. Pourquoi ont-ils été victimes à une époque que je ne veux pas rappeler? c'est parce que nous n'avions pas ces institutions protectrices. Est-il donc étonnant, quand ils voient qu'on veut leur enlever ces institutions, qu'ils viennent au nom de l'intérêt général et particulier vous demander le maintien de votre loi des élections, qui a ramené pendant quelque temps les ministres à plus de modération ; une loi d'élec-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 167.

tion qui réunit dans la représentation nationale les vrais organes du peuple et qui a fait sentir aux agents du pouvoir qu'il fallait se renfermer strictement dans les dispositions de la Charte. C'est donc en se liant à l'intérêt général que les intérêts particuliers s'adressent à vous (1). »

Enfin Constant lutta à plusieurs reprises pour assurer aux pétitions la publicité de la tribune, alors que la publicité par les journaux, seconde garantie si nécessaire, était trop souvent compromise : « Messieurs, s'écriait-il en 1822, vous n'avez pas le droit de priver de la publicité les pétitionnaires auxquels elle est garantie par la Charte. Vous pouvez, et vous le faites, entraîner vos collègues à leur perte en les empêchant de se défendre ; mais les pétitionnaires, vous devez les respecter ; et malgré les machinations que j'aperçois, je défendrai jusqu'au dernier moment le droit de pétition (2). »

Les pétitions qui réclamaient des dispositions législatives n'étaient pas un empiétement sur l'initiative royale puisqu'elles étaient seulement déposées au bureau des renseignements, et qu'aucune délibération n'avait lieu sur le fond. Mais la connaissance des désirs et des besoins de la nation

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 170.
(2) *Id.*, *ibid.*, t. II, p. 189.

est incontestablement plus utile aux députés, lorsqu'ils ne sont pas condamnés au silence dès qu'on ne les interroge pas, lorsque l'initiative leur est reconnue par la Constitution. Le droit de pétition, c'est alors pour tout citoyen ayant par son intelligence, par les observations que lui a facilitées sa condition sociale, des lumières spéciales, le droit d'offrir sa collaboration à l'œuvre législative. Les députés ont ainsi la mission non point tant de penser pour la nation que de centraliser les idées qui leur parviennent de tous les points du territoire, de tous les rangs de la société, afin que ces idées se fécondent par le contact et se combinent. Des organisations perfectionnées s'élaborent et des clartés de détail sur les rapports des individus entre eux, en telles ou telles circonstances, permettent la protection minutieuse des libertés sans atteinte à la richesse ou à la force du pays : « Les lois doivent être le résultat d'une multitude d'idées », disait Benjamin Constant (1).

De plus les représentants du peuple s'exposeraient à de singulières déceptions s'ils prétendaient imposer des lois pour des qualités en quelque sorte absolues et sans connaître l'opinion des citoyens sur leurs propres intérêts : « Tous les

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 216.

maux de la Révolution, disait Constant en 1820, sont venus d'une erreur dans laquelle les ministres me paraissent tomber depuis quelques mois. L'Assemblée constituante a commis quelques fautes légères, en prenant trop peu en considération les habitudes ou les désirs des citoyens (1). »

Quelques projets d'améliorations particulières éveilleront des idées d'améliorations générales. Les députés donneront à la pensée d'un citoyen obscur sa portée véritable.

L'exercice du droit de pétition est donc très important. Aux époques où les institutions nouvelles sont encore peu éprouvées, il paraît étrange que les députés veuillent assumer la responsabilité de tout prévoir et se privent d'une aide de la part des citoyens, dans la crainte que les conseils ne ressemblent à des ordres. Le droit de pétition est justifié par son intérêt social; il l'est aussi par l'intérêt des individus auxquels il offre une garantie de plus, chez lesquels il développe l'intelligence et les sentiments dans un sens favorable à la consolidation des libertés. Il importe qu'il soit consacré sans restriction et que les pétitions reçoivent la double publicité de la tribune et de la presse.

Ce droit est nécessaire pour le fonctionnement

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 226.

d'un régime représentatif et nécessaire, par l'émulation qu'il excite chez les citoyens, pour l'augmentation du nombre des hommes libres, c'est-à-dire ayant la conscience de leurs droits et de leurs devoirs et l'intelligence de leurs intérêts. Par lui, le talent sans ressources se manifeste et l'homme de bien « fait tenir sa pensée à la prospérité de son pays ».

« Songez, disait Constant, au plaisir avec lequel du fond de la retraite la plus obscure, ou sur les limites de la frontière la plus lointaine, chacun pourra espérer d'être utile à son pays et remarqué par ses magistrats (1). »

Il convient donc toujours de dire aux représentants de la nation ce que Benjamin Constant disait aux membres du Tribunat de l'an VIII.

« Accueillons toutes les intentions patriotiques, parce que toutes ont une valeur; écoutons toutes les réclamations des citoyens, parce qu'il vaut mieux supporter l'ennui de trente réclamations mal fondées qu'en repousser une seule juste; appelons autour de nous toutes les lumières, d'abord pour en éclairer nos discussions, ensuite pour les transmettre au gouvernement, à qui l'exécution appartient (2). »

(1) *Moniteur* du 14 pluviôse an VIII.
(2) *Ibid.*

CHAPITRE IX

GARANTIES JUDICIAIRES

« Le pouvoir judiciaire, nous dit Benjamin Constant, se compose de juges et de jurés (1). » Les juges ne sont pas des agents du gouvernement; ils n'ont d'ordres à recevoir que de leur conscience et de la lettre de la loi. Ils sont chargés de la plus haute mission sociale : l'expression humaine de la justice. Nécessairement ils disposent dans une certaine mesure, sous un contrôle plus ou moins rigoureusement organisé, des biens et de la personne même des citoyens. Leur puissance environnée de majesté a tenté la convoitise des partis. Ceux-ci, « se sont emparés tour à tour des instruments et des formes de la loi (2). » Si le premier soin de tout despotisme est de créer des juges obéissants, le premier soin des hommes libres, soucieux de l'avenir de leur liberté, doit être d'assurer l'indépendance des juges.

(1) B. Constant, *Esquisse de Constitution, Politique constitutionnelle*, t. I, p. 235.
(2) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 154.

C'est à l'aide de conditions matérielles indiquées par le raisonnement et par l'expérience que les conditions morales, sauvegardes de l'innocence dans l'esprit des magistrats, seront rendues plus fréquentes chez des hommes d'une vertu moyenne. Quelles sont ces conditions matérielles? De plus, comment le pouvoir des juges ne présente-t-il aucun des caractères d'un pouvoir arbitraire? En d'autres termes, comment est-il limité et surveillé?

Benjamin Constant réclame l'inamovibilité de la magistrature. La Charte de 1814 admettait sans doute ce principe pour les juges nommés par le roi, mais elle négligeait de fixer un délai de rigueur pour investir de la nomination royale les juges déjà en fonction par l'effet d'une nomination antérieure. Le gouvernement du roi prévoyait les difficultés de son établissement et se réservait, par son action sur un grand nombre de magistrats inquiets et tout nouvellement dévoués, le moyen de commander la crainte chez les citoyens indécis. Or, il est impossible d'allier ainsi la justice et la politique. Le zèle des juges, fonctionnaires révocables, dépasse encore toutes les espérances et l'on ne saurait calculer les conséquences du fait d'assigner à la justice une fin en dehors de la justice elle-même. Il faut donc que le magistrat n'ait intérêt ni à connaître les secrets désirs d'un gouvernement

pour y conformer ses jugements, ni à flatter les passions d'un peuple.

« Toute nomination temporaire soit par le gouvernement, soit par le peuple ; toute possibilité de révocation, à moins d'un jugement positif, portent d'égales atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire (1) », nous dit Benjamin Constant.

Il estime que les juges devront être nommés par l'autorité la plus élevée, et, comme il écrit alors en temps de monarchie constitutionnelle, il désigne l'autorité du prince. Celui-ci, intéressé à se préserver d'erreurs irréparables, dispose de suffisants éléments d'information pour vérifier les titres des magistrats à la confiance de tous. « Le peuple, dit Constant, peut se tromper fréquemment dans l'élection des juges (2). » Le peuple, en effet, n'est-il pas obligé de croire sur parole ceux qui se présentent à son choix, de prendre seulement acte de leur déclaration ? Il ne les connaîtra véritablement que plus tard. Il peut apprécier les services rendus plutôt que les aptitudes de tel ou tel candidat à rendre ces services.

Benjamin Constant demande pour les juges des appointements considérables :

« Pour achever de garantir l'indépendance des

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 154.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 155.

juges, écrit-il, peut-être faudra-t-il un jour accroître leurs appointements. Règle générale : attachez aux fonctions publiques des salaires qui entourent de considération ceux qui les occupent ou rendez-les tout à fait gratuites (1). »

C'est en somme à la fois une condition de moralité et une condition de dignité. « Toute fonction qui a besoin d'un salaire est méprisée si ce salaire est très modique (2). » Constant ajoute enfin : « Peut-être faudra-t-il introduire une grande réforme dans l'ordre judiciaire, et en diminuant le nombre des juges, leur assigner des circuits qu'ils parcourent, et garantir ainsi les accusés de tout danger de partialité en ne les soumettant qu'à des hommes étrangers, par leur naissance et par leur domicile, aux intérêts de localité qui pourraient influer sur leur jugement (3). »

Ces garanties toutefois ne suffiraient pas à rassurer l'innocence si « à ces juges inamovibles on ne joignait l'institution des jurés, cette institution si calomniée et pourtant si bienfaisante, malgré les imperfections dont on n'a pu encore l'affranchir entièrement (4) ».

Il est facile d'imaginer le danger que serait pour

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 155.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 155.
(3) *Id.*, *ibid.*, p. 325.
(4) *Id.*, *ibid.*, p. 156.

la sûreté de l'individu l'existence d'une magistrature exerçant en monopole la souveraineté de la justice. Cette magistrature échapperait le plus souvent à tout contrôle par son habileté, et par l'indifférence des individus qui ne se verraient pas immédiatement menacés. L'attention de l'opinion publique, lorsqu'elle n'est pas en quelque sorte forcée par les institutions, n'est éveillée que par des abus de pouvoir particulièrement éclatants. La loi ne doit pas toujours se borner à permettre l'intervention des gouvernés ; elle doit, lorsqu'un intérêt primordial de la Société est en jeu, commander cette intervention. Il en est ainsi pour l'administration de la justice, et c'est pourquoi, aux juges spécialement compétents pour apprécier la question de droit, on a donné la collaboration de simples citoyens capables d'apprécier la question de fait.

Les objections présentées contre l'établissement du jury sont tirées du défaut de zèle, de l'ignorance, de l'insouciance, de la frivolité françaises. Ces défauts trop généreusement reconnus ne rendraient-ils pas encore plus dangereuse la suppression du jury qui, sagement organisé, instruira et perfectionnera les citoyens, les obligeant à ne point s'en remettre à la discrétion des magistrats pour la sûreté des personnes et des biens. D'ailleurs, comme le dit Benjamin Constant : « ce n'est pas

l'institution, c'est la nation qu'on accuse. Je répugnerai toujours à croire une nation insouciante sur le premier de ses intérêts, sur l'administration de la justice et sur la garantie à donner à l'innocence accusée. »

« L'institution du jury est sous ce rapport d'autant plus nécessaire au peuple français qu'il en paraît momentanément incapable, dit encore Benjamin Constant; il y trouvera non seulement les avantages particuliers de l'institution, mais l'avantage général et plus important de refaire son éducation morale (1). »

La protection effective de l'innocence est un devoir pour les citoyens. Or il appartient au gouvernement d'enseigner aux citoyens leurs devoirs, de leur en faciliter l'exercice; il n'a pas le droit de les en dispenser. Une telle mesure n'est pas justifiée par l'incapacité, par l'absence d'esprit public des gouvernés. D'ailleurs le gouvernement n'est-il pas souvent responsable, pour une large part, de cette absence d'esprit public qu'il semble déplorer parce qu'elle le contraint à accroître son autorité ?

« Dans un pays où l'institution des jurés a sans cesse été suspendue, la liberté des tribunaux violée,

(1) B. Constant, *Esquisse de Constitution, Politique constitutionnelle*, t. I, p. 238.

les accusés traduits devant des commissions, cet esprit ne peut naître; on s'en prend à l'institution des jurés; c'est aux atteintes qu'on lui a portées qu'il faudrait s'en prendre (1). »

On prétend que les jurés mettront obstacle à l'exécution d'une loi qu'ils désapprouvent en déclarant le fait non constant contre leur conscience. Peut-être, mais seulement pour des motifs très puissants, pour remplir leur devoir d'homme en conflit avec leur devoir de juré. Les citoyens, en effet, ne surmonteront pas aisément le respect qu'ils ont naturellement pour toute loi écrite. Ils obtiendront la disparition de textes inhumains hérités d'une autre époque et serviront ainsi au perfectionnement de la législation. Celle-ci ne s'adoucit pas toujours avec les mœurs. Elle serait, sans l'institution du jury, trop bien protégée contre les réformes par les magistrats permanents, d'esprit nécessairement conservateur.

« Dans les cas extrêmes, dit Benjamin Constant, c'est-à-dire quand les jurés seront placés entre un sentiment irrésistible de justice et d'humanité et la lettre de la loi, j'oserai le dire, ce n'est pas un mal qu'ils s'en écartent; il ne faut pas qu'il existe une loi qui révolte l'humanité du commun des hommes

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 156.

tellement que des jurés pris dans le sein d'une nation ne puissent se déterminer à concourir à l'application de cette loi (1). »

D'ailleurs, si les jurés laissent parfois intervenir dans leurs décisions des sentiments humains, s'il leur arrive de comparer à la justice officielle cette justice que leur enseigne leur simple raison, on comprendra l'inquiétude du pouvoir qui désire des condamnations, mais non celle de l'individu qui demande des sûretés.

Les effets d'une pitié généreuse sont-ils plus à craindre que l'influence possible d'une éloquence passionnée mise au service de l'accusation ? MM. les procureurs généraux et leurs substituts usent de toutes les ressources de leur habileté pour exciter dans les âmes des sentiments d'horreur et d'indignation. Ils s'emparent des débats et les dirigent. Benjamin Constant s'est élevé contre leur intervention donnant à l'accusation une force qu'elle ne devrait emprunter qu'au simple et impartial exposé des faits.

« Je le déclare, disait-il à la Chambre des députés en mai 1821, appelé quelquefois en témoignage et traité par MM. les présidents et par le ministère public presque comme un coupable parce que je

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 158.

déposais en faveur d'un accusé, je ne suis jamais sorti de l'enceinte où la justice et l'impartialité devraient régner seules qu'avec un sentiment de douleur, que la conscience d'avoir dit la vérité et servi peut-être la cause de l'innocence ne pouvait complètement surmonter. Ce sentiment, Messieurs, les jurés doivent l'éprouver plus vivement encore ; ils sont témoins, durant plusieurs séances, d'un spectacle que quelques minutes rendent insupportable à tout citoyen; ils sont forcés de braver l'influence constante et active d'un ministère public qui trop souvent méconnaît son caractère et croit que son triomphe est dans la condamnation qu'il sollicite et non dans la protection qu'il accorde au prévenu (1). »

Il faut souvent au jury autant de courage que d'intelligence pour remplir sa mission. Sa présence au tribunal est pour les accusés la plus sérieuse garantie. De plus, s'il est composé de telle sorte qu'il représente fidèlement la nation et non pas une classe ou un parti dans cette nation, on ne saurait prétendre qu'il est incapable, par pitié ou par crainte, de défendre la société. Les gens ne demeurent pas indifférents à leurs propres intérêts si ces intérêts sont clairement démontrés. Des jurés, parce

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 499.

qu'ils craignent de condamner un innocent, ne s'affirment point partisans de l'impunité des coupables. Ils sont, au même titre que les autres, menacés par les crimes et par les délits dont ils se voient chargés d'assurer la répression. Ils se prononceront sans faiblesse, si toutefois ils sont convaincus. L'accusation devrait s'adresser à leur raison seule. La défense aurait à bon droit le privilège d'invoquer les sentiments. C'est à son indépendance souvent éprouvée que le jury doit l'hostilité de tout parti qui vise à la domination.

Les jurés n'obéissent pas aux volontés supérieures les mieux indiquées, parce qu'ils ne sont à aucun degré fonctionnaires, parce que le gouvernement ne dispose à leur égard d'aucun moyen indirect de persuasion. C'est une raison encore pour les adjoindre aux juges qui comptent avec le pouvoir pour leur avancement.

Il a fallu transformer l'institution dans les conditions essentielles à sa formation et à son fonctionnement pour obtenir, à certaines époques, la soumission des jurés. Nous apprendrons de Benjamin Constant quelles sont ces conditions essentielles et de quelle façon elles ont été violées avec plus ou moins de franchise.

« Les jurés sont tirés au sort parmi les citoyens

appelés à exercer les droits politiques (1) », nous dit Constant dans l'esquisse de Constitution publiée en 1814, après la déclaration de Saint-Ouen. Un tel article ne fut pas inscrit dans la Charte qui conserva le jury, mais évita de le définir, de poser même un seul principe à son sujet afin que le pouvoir législatif eût toute liberté pour fausser cette institution. Le choix des jurés demeura aux préfets, agents du gouvernement et qui, par la volonté de Bonaparte, avaient hérité cette attribution des anciens directeurs de département élus par le peuple. Le pouvoir politique pénétrait dans l'enceinte de la justice; il y pénétrait même souvent dans la personne de fonctionnaires dévoués par profession aux intérêts de leurs supérieurs. Sans doute, la fonction de préfet était incompatible avec celle de juré. Mais les accusés voyaient fréquemment sur les bancs du jury les dépendants des préfets, leurs commis, leurs salariés et jusqu'à des employés de la police. Un tel jury ne représentait nullement la nation; il indiquait à l'opinion publique, surtout à l'occasion des procès politiques, le nom des serviteurs trop zélés du pouvoir.

« Le mode de formation du jury entoure, il faut

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 235.

le dire, ceux que cette nomination frappe, d'une sorte de défaveur, disait Benjamin Constant. On sait, car tout se sait, qu'il y a différents cartons pour les différents genres de délit; on sait que le carton des hommes sûrs n'est pas destiné aux affaires ordinaires; et quand il s'agit d'accusations politiques, les élus des préfets doivent éprouver un certain embarras qui leur fait déplorer le choix et s'affliger de la préférence (1) ».

Lorsque la confection des listes appartient aux agents du pouvoir, les récusations ne sauraient être efficaces de la part des accusés. Elles « deviendront utiles et raisonnables quand les jurés seront choisis par le sort (2) », disait Constant. Il demande que les questions soient posées clairement et bien séparées, afin que des pièges ne soient point tendus à l'intelligence des jurés.

Enfin le bon fonctionnemnt du jury dépendra de l'application exacte de ce principe : « Les jurés prononcent sur le fait, les juges appliquent la loi (3) ».

En mai 1821, à la discussion d'un projet de loi qui tendait à rendre certaines décisions du jury réformables par les juges, Benjamin Constant

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 498.
(2) B. Constant, *Politique constitutionnelle,* t. I, p. 324.
(3) *Id.*, *ibid.*, p. 235.

s'écriait : « Si dans un cas quelconque vous préférez les lumières des juges à la conscience du jury, vous détruisez l'institution par sa base. Dans le cas présent, vous créez le juge arbitre du point de fait; et quand un autre juge du fait, le jury n'existe pas (1). »

D'après la réforme projetée de l'article 351 du Code d'instruction criminelle, lorsque l'accusé était déclaré coupable par la majorité des jurés, sa condamnation n'était cependant prononcée que sur l'avis de la majorité des juges. Comment soutenir qu'on offre aux accusés une garantie nouvelle en atténuant chez les jurés le sentiment de la responsabilité? « Le juré qui répugnerait à livrer l'accusé à la minorité des juges craindra bien moins de le mettre à la merci de la majorité (2) ».

Benjamin Constant veut maintenir dans toute son étendue le pouvoir des jurés. Ceux-ci, pénétrés de l'importance de leurs décisions, consulteront leur conscience, et leur honnêteté aura raison de leur faiblesse.

Le jury se prononce donc souverainement sur la question de fait. Cependant, il est astreint à respecter la lettre de la loi dans la constatation de circonstances purement matérielles. Son pouvoir dis-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 496.
(2) *Id., ibid.*, p. 498.

crétionnaire s'exerce seulement « sur les intentions, sur la partie morale de l'action soumise à son jugement (1) ». C'est en effet l'appréciation des éléments moraux de la culpabilité qui permet au jury de déclarer non coupable l'individu convaincu du fait même d'un crime ou d'un délit. Or les éléments moraux font défaut lorsque le jury doit statuer simplement sur l'observation ou la non-observation de formes prévues. Il en était ainsi, par exemple, sous la Restauration, pour la question de périodicité dans les nombreux procès de presse.

« Ne se fait-on pas du pouvoir discrétionnaire du jury une idée exagérée, disait Benjamin Constant, en prétendant qu'il pourra condamner un écrivain qui, dans une question de formes, sera parvenu à mettre toutes les formes de son côté? » et plus loin : « Tout a ses bornes, et rien n'est bon que dans ses bornes. Le jury est un grand bienfait sans doute : mais il ne supplée pas à tout, et même avec ce jury l'on aura toujours besoin de lois claires et précises (2). »

Le jury servira de plus aux progrès de la démocratie. Un grand nombre de citoyens, pour avoir rempli les fonctions de juré, connaîtront plus exactement les lois et toutes les conséquences de l'ap-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 72.
(2) *Id., ibid.*, p. 71 et 73.

plication de ces lois. L'opinion publique deviendra plus éclairée, plus intelligemment protectrice du droit des individus. Les heureux effets de l'institution du jury dépassent l'enceinte des tribunaux. C'est d'abord une garantie de l'impartialité des jugements, c'est plus tard une garantie de la sagesse même des lois. On comprend donc l'insistance de Benjamin Constant sur ce sujet.

A l'inamovibilité des magistrats, à l'indépendance des jurés, il faut réunir le maintien constant et scrupuleux des formes judiciaires. Ces formes, Constant ne les analyse point; d'ailleurs, nous devons chercher dans son œuvre des principes directeurs et non des enseignements de détail. Il énonce avant tout les conditions nécessaires à la liberté, celles qui doivent trouver place dans la Constitution, afin de désarmer les pouvoirs institués de tout moyen d'arbitraire. Ce sont ces conditions qu'il faut porter à la connaissance de tous et consacrer définitivement pour les mettre en quelque sorte sous la protection directe de la nation. Celle-ci laisse aux hommes spécialement compétents le soin d'une étude technique en vue du perfectionnement des formes judiciaires, mais elle doit exiger le maintien en toutes circonstances de toutes les formes reconnues les meilleures pour discerner l'innocent du coupable

« Les formes sont les divinités tutélaires des associations humaines, nous dit Constant. » — « Elles ont, dit-il encore, une faculté protectrice qu'on ne leur ravit qu'en les détruisant; elles sont les ennemies nées, les adversaires inflexibles de la tyrannie populaire ou autre. » — « Il y a dans les formes quelque chose d'imposant et de précis qui force les juges à se respecter eux-mêmes et à suivre une marche équitable et régulière (1). » Elles font d'elles-mêmes, et malgré les hommes, apparaître la vérité ; permettent de frapper des coupables et non d'atteindre des adversaires. Aussi elles ont été, à leur honneur, fréquemment suspendues et violées au cours de l'histoire. Après les violations absolues, telles qu'en Angleterre sous le règne de Jacques II, en France sous la domination de Robespierre, il faut signaler d'autres violations moins éclatantes, mais par là même plus durables. Il s'agit de tout établissement d'un tribunal spécial, de toute extension illégitime donnée à la justice militaire.

« Toute création de tribunaux extraordinaires, toute suspension ou abréviation des formes sont des actes inconstitutionnels et punissables (2). »

Sous le Directoire, des commissions militaires

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 159 et 160.
(2) *Id.*, *Esquisse de Constitution. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 238.

furent assemblées pour juger des conspirations vraies ou supposées. Au lendemain de l'attentat de la rue Saint-Nicaise, en l'an IX, Bonaparte Premier Consul obtint la création de tribunaux spéciaux destinés à la répression du brigandage. Enfin la Charte de 1814 proscrivait les tribunaux extraordinaires, mais ne comprenait pas sous cette dénomination les cours prévôtales. Celles-ci furent établies en 1816 et fonctionnèrent jusqu'au 1er janvier 1818.

Benjamin Constant ne cessa de présenter la défense des formes judiciaires. Il put rappeler, sous le règne de Louis XVIII, sa protestation lors du procès de Babœuf contre les partisans d'une justice expéditive et son discours du 5 pluviôse an IX au Tribunat.

Comment admettre que ce soit précisément dans les circonstances les plus difficiles, aux époques de troubles politiques, que les formes de la justice soient déclarées inutiles ainsi que les garanties ordinairement exigées pour la compétence et pour l'impartialité des magistrats? Si l'intérêt de la société est dans une répression énergique et rapide, l'intérêt de l'individu est dans une protection efficace contre des passions particulièrement ardentes. N'est-ce pas le devoir des tribunaux de concilier ces deux intérêts, et de quel droit l'un de ceux-ci

serait-il sacrifié dans une certaine mesure? « Les formes sont nécessaires ou inutiles à la conviction : si elles sont inutiles, pourquoi les conservez-vous dans les procès ordinaires? si elles sont nécessaires, pourquoi les retranchez-vous dans les procès les plus importants (1)? »

A quel signe reconnaîtra-t-on les prévenus qui ne doivent pas jouir de la prérogative des formes? La nature du tribunal est, dit-on, déterminée par la nature du crime. « Mais, répond Constant, c'est travestir en somme l'accusation, traiter le prévenu comme un condamné, supposer la conviction avant l'examen et faire précéder la sentence par un châtiment. Car, je le répète, c'est infliger une peine à un citoyen que de le priver du bénéfice de ses juges naturels (2). »

De fait, le commissaire du gouvernement, docile aux instructions du pouvoir, appréciera en dernier ressort la nature et les circonstances du crime et placera à son gré le prévenu devant telle ou telle juridiction.

Lorsque des tribunaux extraordinaires sont établis, aucune garantie ne subsiste donc pour l'individu. Ce n'est pas seulement le dépositaire suprême du pouvoir, ce sont encore tous les agents secon-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 159.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 240.

daires qui devraient alors mériter la confiance des citoyens par des qualités indiscutables de justice et de modération. La faculté de créer des tribunaux d'exception ne doit jamais être accordée au gouvernement. Que les tribunaux ordinaires soient perfectionnés si tel est l'intérêt de la justice, dont les principes ne sauraient dépendre des circonstances.

Les reproches adressés aux juridictions exceptionnelles n'atteignent-ils pas, pour une part tout au moins, la justice militaire, d'organisation cependant permanente?

« L'abus des juridictions militaires est d'autant plus dangereux, dit Constant, qu'il ne s'établit pas avec fracas et scandale comme s'opèrent les coups d'État : il s'introduit dans la théorie et se met ensuite à exécution en temps opportun (1). »

Benjamin Constant obtint de Napoléon, à la rédaction de l'acte additionnel, que les délits militaires fussent seuls du ressort des tribunaux militaires. Cette réforme importante disparut à la chute du gouvernement impérial et Constant eut à la tribune de la Chambre, sous la Restauration, l'occasion de réclamer à plusieurs reprises le nouveau code militaire promis par le maréchal Gouvion

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 405.

Saint-Cyr et que semblait oublier le général de Latour-Maubourg, successeur du maréchal au ministère. On devait éviter que des personnes civiles fussent traduites par connexité devant des tribunaux militaires et préciser aussi les sacrifices demandés aux citoyens présents sous les drapeaux dans l'intérêt de la discipline. Ces sacrifices n'ont aucune raison pour s'étendre à toutes les garanties qui résultent pour l'individu contre l'accusation d'un délit de droit commun, des formes ordinaires de la justice et de l'institution du jury.

« Le nom seul des juridictions militaires appliquées à des citoyens pour des délits qui ne sont pas militaires inquiète tous les hommes éclairés, tous les peuples libres (1). »

Ce nom évoque de terribles souvenirs. L'extension de la justice militaire n'est-elle pas un moyen de tourner contre les citoyens une « force capable d'asservir une nation » et « d'appliquer au maintien de l'ordre intérieur des principes qui ne conviennent qu'à la défense extérieure? »

Que dire, en effet, de la présence chez des juges, de l'esprit de corps et de la théorie de subordination passive? De tels juges ont rendu de nombreux services au despotisme, sans être tout à fait respon-

(1) *Discours de* B. Constant, t. I, p. 406.

sables devant l'histoire des conséquences de leur soumission. « Le gouvernement seul est coupable et nos armées ont seules le mérite de tout le mal qu'elles ne font pas (1). » L'opinion publique doit s'opposer au retour de tout abus de la force matérielle sous l'apparence d'une justice expéditive. Et c'est pourquoi il convient de rapporter une page violemment éloquente de Benjamin Constant publiée en 1813 dans son pamphlet sur l'esprit de conquête et l'usurpation.

« Ces guerriers, dit-il, déposeront-ils avec le fer qui les couvre, l'esprit dont les a pénétrés dès leur enfance l'habitude des périls? Revêtiront-ils avec la toge la vénération pour les lois, les ménagements pour les formes protectrices, ces divinités des associations humaines? La classe désarmée leur paraît un ignoble vulgaire; les lois, des subtilités inutiles; les formes, d'insupportables lenteurs. Ils estiment par-dessus tout, dans les transactions comme dans les faits guerriers, la rapidité des évolutions. L'unanimité leur semble nécessaire dans les opinions comme le même uniforme dans les troupes. L'opposition leur est un désordre; le raisonnement, une révolte; les tribunaux, des conseils de guerre; les juges, des soldats qui ont

(1) B. Constant, *De l'esprit de conquête et d'usurpation, Politique constitutionnelle*, t. II, p. 153.

leur consigne ; les accusés, des ennemis ; les jugements, des batailles. »

« Ceci n'est point une exagération fantastique.

« N'avons-nous pas vu durant ces vingt dernières années s'introduire dans presque toute l'Europe une justice militaire dont le premier principe était d'abréger les formes, comme si toute abréviation des formes n'était pas le plus révoltant sophisme? Car si les formes sont inutiles, tous les tribunaux doivent les bannir ; si elles sont nécessaires, tous doivent les respecter ; et certes, plus l'accusation est grave, moins l'examen est superflu. N'avons-nous pas vu siéger sans cesse parmi les juges des hommes dont le vêtement seul annonçait qu'ils étaient voués à l'obéissance et ne pouvaient en conséquence être des juges indépendants (1)? »

Ainsi les tribunaux spéciaux sont proscrits, la justice militaire restreinte à la connaissance des délits purement militaires. Benjamin Constant demande pour tous les citoyens l'égalité de garanties.

Enfin la publicité des débats, telle que, seule, une presse affranchie est capable de l'assurer, associera pour la protection des accusés tous les esprits qui réfléchissent et qui observent. Ceux-ci

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. II, p. 152.

ont droit d'intervenir dans l'intérêt de la vérité contre laquelle on ne juge jamais en dernier ressort. C'est là une mission qui appartient à tous. Constant, qui avait entrepris la défense de Wilfrid Regnault injustement condamné, s'exprimait ainsi dans *la Minerve française :* « L'exercice de la sympathie, de la pitié, de cette protection mutuelle, de cette fraternité solidaire, liens de tous les innocents entre eux, a-t-il besoin d'une mission spéciale et faudra-t-il désormais pour l'accomplissement de chaque devoir, pour la pratique de chaque vertu, une patente de l'autorité? »

« La déférence pour les jugements est nécessaire, dit-il encore, l'examen n'est pas interdit(1). »

Se livrer à l'examen public des actes judiciaires, ce n'est pas manquer de respect aux tribunaux et à leurs sentences, ce n'est pas se défier des garanties offertes par les lois; c'est, au contraire, appliquer ces garanties dans toute leur étendue. Il ne faut pas comprendre l'autorité de la chose jugée dans un sens absolu et dogmatique.

En dehors de quelques privilégiés « admis dans une enceinte étroite, souvent avec des exclusions

(1) A propos du procès de Wilfrid Regnault : B. CONSTANT, *Réflexions sur cette question : L'examen public des actes de l'autorité judiciaire est-il contraire à l'esprit de la Charte et blesse-t-il le respect dû aux tribunaux et à leurs sentences? Politique constitutionnelle*, t. II, p. 422 et suivantes.

arbitraires », le public ne sait si des formes ont été violées, si des illégalités ont été commises, que lorsque le jugement est prononcé, c'est-à-dire trop tard pour l'intérêt de l'accusé, suivant l'opinion combattue par Benjamin Constant. Ce serait admettre une prescription au droit le plus sacré des individus, à leur droit à l'honneur et à la liberté. « La vie d'un innocent regarde tout le monde, même dans l'intérêt personnel de tout le monde . »

« Légalement, les juges et les jurés sont irresponsables. Moralement tout homme est responsable de tout ce qu'il fait; aucune prescription, aucune ordonnance ne peut détruire cette responsabilité, supplément nécessaire des lois positives. Aucune fonction ne peut soustraire celui qui l'occupe à cette condition de tout être humain, et le privilège des ténèbres ne saurait appartenir à aucune classe (1). »

Benjamin Constant considère le droit de grâce, appartenant au chef du pouvoir exécutif, comme une dernière protection accordée à l'innocence.

« Les faits se nuancent à l'infini, les lois ne peuvent suivre toutes ces nuances. » — « Le droit de faire grâce n'est autre chose que la conciliation

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 430.

de la loi générale avec l'équité particulière (1). »

Benjamin Constant sut obtenir de l'Empereur, à la rédaction de l'Acte additionnel, de précieuses garanties judiciaires.

M. de Sismondi, dans le *Moniteur*, a démontré l'état de sécurité des Français placés par la Constitution nouvelle « sous la protection des tribunaux dont les juges sont inamovibles, disait-il; dont les jurés sont choisis d'entre le peuple et dont l'abord est toujours ouvert à tout le public; sous la protection encore des représentants nationaux élus librement et selon les formes populaires pour chaque département et pour chaque arrondissement, sous la protection enfin de l'opinion publique que chaque citoyen peut toujours librement invoquer par ses écrits (2). »

En effet, l'Acte additionnel consacrait l'institution du jury, déclarait les juges inamovibles en fixant le 1er janvier 1816 comme terme de rigueur pour investir de la nomination impériale les juges déjà en fonction. Les tribunaux spéciaux n'étaient autorisés dans aucun cas. L'article 60 ne comportait pas d'exception : « Nul ne peut, sous aucun prétexte, être distrait des juges qui lui sont assignés par la loi. »

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, p. 161.
(2) Articles de Sismondi dans le *Moniteur* en mai 1815.

La justice militaire voyait sa compétence prudemment restreinte aux délits militaires.

« Art. 54. — Les délits militaires seuls sont du ressort des tribunaux militaires.

« Art. 55. — Tous les autres délits, même commis par des militaires, sont de la compétence des tribunaux civils. »

L'organisation de la justice donnait à l'individu des sauvegardes réelles et les ministres ne pouvaient agir en dehors de cette justice.

« Art. 61. — Nul ne peut être poursuivi, arrêté, détenu ni exilé que dans les cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit. »

La Charte ne mentionnait pas l'exil dans son article 4.

CHAPITRE X

AUTRES GARANTIES. — RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ET DES AGENTS SECONDAIRES. — THÉORIE DE L'OBÉISSANCE A LA LOI

Comment la responsabilité des ministres sera-t-elle efficace? par quelles armes assurer la défense des individus et leur permettre d'atteindre des fonctionnaires d'un ordre si élevé?

Les ministres sont responsables de tout attentat contre la liberté, la sûreté ou la propriété individuelle, au même titre que tous les citoyens. Il s'agit ici d'intérêts particuliers et aussi de l'intérêt supérieur de la justice.

C'est une question en dehors de la politique. « Sans doute, la puissance légitime du ministre lui facilite les moyens de commettre des actes illégitimes, mais cet emploi de sa puissance n'est qu'un délit de plus (1). » Ce n'est pas lorsque les citoyens sont le plus menacés qu'il convient de les priver des garanties formelles inscrites dans les lois.

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 71.

« Un ministre qui attente illégalement à la liberté ou à la propriété des citoyens ne pèche pas comme ministre, car aucune de ses attributions ne lui donne le droit d'attenter illégalement à la liberté ou à la propriété d'un individu. Il rentre donc dans la classe des autres coupables et doit être poursuivi et puni comme eux. »

Les individus auront une action directe contre les ministres, et ceux-ci seront poursuivis devant les tribunaux ordinaires chargés de la répression des délits et des crimes, quelle que soit la dignité officielle des prévenus. Sans doute, pour prononcer en toute justice sur de telles causes, il faudra des magistrats indépendants et courageusement honnêtes, comme il ne saurait en exister que sous un gouvernement appliquant avec franchise les principes de la liberté. Des juges inamovibles ne craindront aucune « animadversion constitutionnelle (1) ». De plus, ils seront bientôt soutenus dans leur mission de justice par l'opinion publique reconnaissante de la protection accordée par eux au simple citoyen contre le ministre puissant.

On s'est demandé s'il serait sans inconvénient de confier des secrets d'État à des tribunaux ordinaires. Mais admettre, lorsqu'il est question de

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 72.

liberté personnelle, l'existence de pareils secrets, c'est donner aux ministres, au nom de ces secrets, la faculté permanente d'user de l'arbitraire.

« Je ne connais pas de sûreté publique sans garantie individuelle, disait Constant ; je crois que la sûreté publique est surtout compromise quand les citoyens voient dans l'autorité un péril au lieu d'une sauvegarde (1). »

L'action contre les ministres n'appartiendra-t-elle qu'aux individus lésés? Ceux-ci, au souvenir d'autres époques, craindront peut-être les ressentiments du pouvoir et ne croiront pas à la sincérité des garanties qui leur sont offertes. C'est, en ce cas, aux députés sur lesquels le prestige des ministres a moins d'action et qui connaissent mieux toutes les vertus de la Constitution, de défendre les individus.

Benjamin Constant écrivait, à propos des dispositions de l'Acte additionnel sur ce point : « L'article qui permet l'accusation contre les ministres pour avoir compromis la sûreté ou l'honneur de l'État assure à nos mandataires la faculté de les accuser s'ils introduisent dans le gouvernement ce qu'il y a de plus contraire à la sûreté et à l'honneur de tout gouvernement, je veux dire l'arbi-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I. p. 72.

traire. L'on ne peut refuser au citoyen le droit d'exiger réparation du tort qu'il éprouve, mais il faut aussi que les hommes investis de sa confiance puissent prendre sa cause en main. Cette double garantie est légitime et indispensable (1). »

D'après la Charte de 1814, les ministres ne devaient être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Ce sont là les crimes par lesquels les ministres peuvent prévariquer comme ministres. « Ils sont des individus coupables et doivent être traités comme tels (2) », lorsqu'il est question d'autres crimes. Constant n'estimait pas que l'intention de protéger les ministres contre l'accusation d'avoir attenté à la liberté ou à la propriété d'un citoyen fût dans le Charte, qui laissait à chacun « le libre exercice de ses droits et le soin de sa défense (3) ». Il était alors moins intéressant de connaître la véritable pensée des rédacteurs de la Charte, que de faire sortir du régime institué par cette Charte « tout ce qu'il paraissait renfermer de juste et de libéral », suivant l'expression de Timon (*Livre des Orateurs*).

D'après la théorie exposée par Benjamin Constant, les individus sont protégés contre les actes

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 72.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 389.
(3) *Id.*, *ibid.*, p. 391.

illégaux des ministres par des moyens directs de défense et par l'intervention des députés. Les formes et les lois assureront aux ministres, « plus exposés que de simples particuliers au dépit des passions blessées » (1), une garantie équitable et suffisante. Les délits dont nous avons parlé peuvent être vérifiés et appréciés avec précision. Il n'en est pas ainsi de l'abus du pouvoir légal confié aux ministres ni de tous les actes préjudiciables à l'intérêt public. C'est une compétence politique qui doit alors être requise chez les juges et non une compétence judiciaire.

Constant a séparé nettement les deux sortes de responsabilités des ministres, leur responsabilité de ministre et leur responsabilité d'individu, pourrait-on dire. Cette séparation conduit encore à la solution du problème de la responsabilité des agents subalternes. Ceux-ci ne seront responsables comme agents « que de l'exécution stricte des ordres qu'ils reçoivent »; mais, « quand il s'agit d'attentats contre la liberté, la sûreté, la propriété individuelle, comme ces attentats sont des délits, ceux qui prêtent leur coopération à ces délits ne peuvent être mis à couvert par aucune autorité supérieure (2) ».

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 404.
(2) *Id., ibid.* p. 393.

La responsabilité des agents secondaires, surtout aux premiers temps de l'application de ce principe, apportera sans doute quelque retard à l'exécution des ordres du pouvoir.

Mais bientôt ces agents connaîtront plus exactement les justes limites de l'autorité; ils apprendront à penser et leur incertitude sera moindre.

Dans un État libre, le progrès des institutions doit être assuré par le progrès des hommes, et non pas seulement par celui d'un mécanisme ingénieux et puissant. Ce n'est pas un mal que d'obliger le pouvoir au choix de fonctionnaires intelligents. Les dépositaires de l'autorité ne comprennent pas même leur intérêt personnel, lorsqu' « ils ne voient dans l'intelligence humaine qu'une cause de résistance qui les importune (1) ».

« On ne réfléchit pas, écrit Benjamin Constant, que les instruments trop passifs peuvent être saisis par toutes les mains et retournés contre leurs premiers maîtres et que l'intelligence, qui porte l'homme à l'examen, lui sert aussi à distinguer le droit d'avec la force, et celui à qui appartient le commandement de celui qui l'usurpe. »

Les agents ont une tendance naturelle à l'obéissance et faut-il les délivrer de tous risques, lors-

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 395.

qu'ils recherchent par un zèle coupable les faveurs éclatantes ou secrètes du pouvoir?

« Ce n'est pas faute d'obéissance dans les agents inférieurs de nos diverses tyrannies, que la France a tant souffert de ces tyrannies. Tout le monde, au contraire, n'a que trop obéi, et si quelques malheureux ont échappé, si quelques injustices ont été adoucies, si le gouvernement de Robespierre a été renversé, c'est qu'on s'est écarté quelquefois de la doctrine de l'obéissance (1). »

Cette obéissance passive, en dépit de tous les sophismes, a des bornes jusque dans la discipline militaire : personne ne justifierait le capitaine qui sur l'ordre de son colonel irait avec sa compagnie aussi obéissante que lui arrêter le ministre de la guerre. La règle, qui prescrit dans toute administration civile la ponctualité dans l'exécution des ordres reçus, comporte aussi et mieux encore des exceptions. La loi écrite est sur ce point insuffisante parce qu'on ne peut prévoir toutes les circonstances. Quel est le degré d'innocence, de mérite ou de culpabilité d'un agent secondaire qui a prêté ou refusé son obéissance? Cette question doit être soumise aux jurés parce qu'elle est du ressort de la raison commune dont ils sont les seuls

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 395.

interprètes. Ils prononcent discrétionnairement.

« Si, quoi qu'on fasse, il reste toujours, dans les affaires humaines, quelque chose de discrétionnaire, je le demande, ne vaut-il pas mieux que l'exercice du pouvoir, que cette portion discrétionnaire exige, soit confié à des hommes qui ne l'exercent que dans une seule circonstance, qui ne se corrompent ni ne s'aveugleut par l'habitude de l'autorité, et qui soient également intéressés à la liberté et au bon ordre, que si vous la confiez à des hommes qui ont pour intérêt permanent leurs prérogatives particulières (1). »

De plus, l'arbitraire chez les ministres s'accroît par le fait même de son exercice et des habitudes ainsi données à la nation dont la résistance morale cède sous des pressions progressives. L'arbitraire chez les jurés se restreint par la formation d'une jurisprudence capable de diriger de plus en plus fréquemment les décisions du jury.

D'après la Constitution de l'an VIII, une permission de l'autorité était nécessaire pour poursuivre les agents de l'autorité

La Chambre de 1814 semblait disposée à n'accorder aux citoyens, après autorisation du Conseil des ministres, qu'une action civile contre les

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 94.

ministres et leurs agents. A quel titre ce privilège aux fonctionnaires? Le genre et la gravité du délit décident de l'espèce d'action qu'il peut autoriser. L'action civile ne suffira pas contre un crime.

Toute la protection serait pour le pouvoir contre les individus.

« Le pouvoir et les fonctionnaires existent pour la nation. Elle a droit à ce que l'institution qui doit la protéger ne tourne pas contre elle, disait Benjamin Constant à la Chambre des députés en avril 1819; j'ajouterai, Messieurs, que depuis quelque temps les progrès de la liberté ont diminué ce qu'on nommait les garanties et ce qui n'était au fond que l'irresponsabilité des fonctionnaires (1). »

Ainsi, les fonctionnaires ne devront jamais, sous aucun prétexte, n'être aux mains de l'autorité que des instruments aveugles. « On ne fera jamais que l'homme puisse devenir totalement étranger à l'examen et se passer de l'intelligence que la nature lui a donnée pour se conduire et dont aucune profession ne peut le dispenser de faire usage (2). »

La conséquence de ce principe s'étend à l'examen de la loi par les simples citoyens. Une loi ne commande le respect que si elle part d'une source

(1) *Discours de* B. CONSTANT, t. I, p. 52.
(2) B. CONSTANT, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 396.

légitime et se renferme dans de justes bornes. Si ces conditions ne sont pas remplies, le titre de « loi » est usurpé et les citoyens ne sauraient être à la merci de cette usurpation. Ils ont le droit de se défendre ; il se peut même que ce soit pour eux un devoir, parce que sur une telle question les intérêts de tous sont solidaires.

« La doctrine de l'obéissance illimitée à la loi a fait sous la tyrannie et dans les orages des révolutions plus de maux peut-être que toutes les autres erreurs qui ont égaré les hommes (1). »

Les partisans de cette doctrine se sont vus souvent exposés à des inconséquences.

Pascal écrivait : « Il serait bon qu'on obéît aux lois et coutumes parce qu'elles sont lois. » Et lui-même ne se soumit point à l'autorité de la loi civile en matière religieuse.

L'obéissance aux lois n'échappe point à la règle commune à tous les actes de l'individu ; elle doit être raisonnée. Prétendre le contraire, ce serait consacrer l'empire de la force et non pas reconnaître celui de la justice ; ce serait abdiquer les principes essentiels sur lesquels repose la Constitution d'un pays libre.

Benjamin Constant indique, pour l'instruction

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 354.

de tous, les caractères qui font qu'une loi n'est pas une loi.

« La rétroactivité est le premier de ses caractères. » Elle rompt la condition du traité social puisque si les lois présentent ce caractère, les hommes ne pourront jamais prévoir les conséquences certaines de leurs actes.

« Un second caractère d'illégalité dans les lois, c'est de prescrire des actions contraires à la morale. » Constant cite pour exemples des lois ordonnant la délation, portant atteinte « à ce penchant qui commande à l'homme de donner un refuge à quiconque lui demande asile. » — « C'est pour rendre la pitié individuelle inviolable, dit-il, que nous avons rendu l'autorité imposante. »

Enfin « toute loi qui divise les citoyens en classes, qui les punit de ce qui n'a pas dépendu d'eux, qui les rend responsables d'autres actions que les leurs, toute loi pareille n'est pas une loi. Les lois contre les nobles, contre les prêtres, contre les pères des déserteurs, contre les parents des émigrés, n'étaient pas des lois (1). »

La résistance aux lois, lorsqu'elles sont mauvaises, mais ne nous rendent cependant « ni vils, ni féroces », ne doit pas être inconsidérée. « Il faut

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 354-355.

examiner si les maux probables de l'obéissance sont moindres que les maux probables de la désobéissance », suivant le conseil du publiciste anglais Bentham.

Il convient donc que le respect pour de hautes situations ou le pouvoir de certains mots, tels que loi ou jugement, n'empêchent pas les citoyens d'user pour leur défense de tous les moyens dont ils disposent constitutionnellement. L'emploi de ces moyens ne leur sera vraiment assuré que par l'existence d'une représentation nombreuse et indépendante.

Benjamin Constant protesta éloquemment contre le projet de loi sur les élections présenté en 1820 et d'après lequel des collèges de département, où figuraient les électeurs les plus imposés, choisissaient les députés sur les listes des candidats désignés par les collèges d'arrondissement. Les nominations étaient livrées aux royalistes et la protection des citoyens confiée de ce fait aux hommes intéressés au rétablissement des privilèges.

Constant était partisan de l'élection directe et du renouvellement intégral ; de plus, ennemi de toute autorité illimitée, il pensait que « sous une Constitution, dont la représentation nationale fait partie, la nation n'est libre que lorsque ses députés ont un frein ».

« La dissolution des assemblées, disait-il, n'est point, comme on l'a dit, un outrage aux droits du peuple ; c'est, au contraire, quand les élections sont libres, un appel fait à ses droits en faveur de ses intérêts (1). »

Dans l'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire, l'article 39 rendait les ministres responsables de tous les actes du gouvernement signés par eux et de l'exécution des lois, et l'article 41 les rendait responsables de toute faute compromettant l'honneur et la sûreté de la nation.

« Un ministre serait responsable, écrivait Sismondi, pour avoir attenté à la liberté des citoyens, pour n'avoir pas empêché qu'on y attentât, et même pour avoir proposé au gouvernement d'y porter atteinte (2). »

L'article 50 promettait une modification de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, édictant que les agents du gouvernement ne pouvaient être poursuivis qu'en vertu d'une décision du Conseil d'Etat.

Une telle disposition créait « deux cent mille inviolables en France, depuis le garde champêtre jusqu'au ministre, et livrait à l'arbitraire de ces privilégiés d'espèces si diverses, la personne et la

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 187-189.
(2) Articles de Sismondi, *Moniteur*, mai 1815.

propriété de tous les citoyens. » (Benjamin Constant. *Lettres sur les Cent Jours.*)

Les représentants du peuple avaient, de par la Constitution, mission de rédiger une loi qui serait devenue le véritable *habeas corpus* des Français.

Enfin, liberté de la presse, droit de pétition individuelle et, pour veiller au maintien de ces garanties, une Chambre élective renouvelable en entier tous les cinq ans. L'Empereur avait droit de la dissoudre, mais avec obligation de convoquer les collèges électoraux dans les six mois.

Benjamin Constant comptait sur une Chambre nombreuse et directement élue pour perfectionner la législation et pour obtenir l'abolition de la confiscation, car, sur ce point, il avait dû céder devant la colère de Napoléon.

« La véritable garantie contre la confiscation est plutôt dans l'esprit public que dans la Constitution. La véritable garantie est dans la représentation nationale et cette représentation existait. Si cette représentation est asservie ou perverse, les principes écrits ne servent de rien ». (*Lettres sur les Cent Jours.*)

La Chambre des représentants demanda en effet l'abolition de la confiscation et Constant put opposer cet exemple à celui de la Chambre de 1815 tentant de rétablir la confiscation malgré la lettre de la

Charte, et sous le nom, il est vrai, d'indemnités, de dommages et intérêts.

Enfin, il faut citer une autre importante garantie contenue dans l'article 66 de l'Acte additionnel. D'après cet article, l'état de siège ne pouvait être établi dans une ville qu'en cas d'invasion de l'ennemi ou de troubles civils, et en ce dernier cas un vote de la Chambre des députés était nécessaire. Le silence de la Charte avait au contraire laissé à la discrétion du roi, c'est-à-dire, en fait, à la discrétion de ses ministres, la faculté de soumettre des citoyens à un pouvoir militaire, sous prétexte de désordres à réprimer.

La Constitution rédigée par Benjamin Constant et à laquelle on reprocha surtout son titre d'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire, titre exigé par l'Empereur; cette Constitution offrait donc aux individus des garanties comme, à cette époque, ils n'en avaient encore jamais connu sous tout gouvernement monarchique ou républicain.

CHAPITRE XI

DE L'ÉTABLISSEMENT ET DE LA CONSERVATION DE LA LIBERTÉ. — CONCLUSION

Benjamin Constant comptait sur les termes précis d'une Constitution pour assurer le respect des droits de l'individu, pour maintenir en toute cirtance les garanties reconnues nécessaires. La Constitution doit distribuer les pouvoirs de telle sorte que « l'avantage le plus manifeste, le plus durable, le plus assuré des divers dépositaires de la puissance soit de rester chacun dans les bornes de leurs attributions respectives (1) ». Elle doit indiquer les limites de la souveraineté, limites qui deviendront bientôt infranchissables au pouvoir d'une assemblée comme au pouvoir d'un individu, si un régime de libre publicité expressément consacré permet aux citoyens de s'éclairer, de se former une opinion et de connaître la force de cette opinion.

Il faut seulement pour l'éducation des hommes

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 16.

que la Constitution soit appliquée franchement, sans interruption, pendant quelques années. L'enseignement le plus fécond est l'enseignement par les faits. C'est au gouvernement de comprendre que son intérêt véritable n'est point de s'appuyer sur des partis qui s'agitent à la surface de la nation et n'ont point de racines; mais de créer, en s'adressant à tous, le parti du progrès social dans la liberté. « On peut contenter une nation qui demande la liberté, en la laissant jouir de la liberté; on ne peut satisfaire une faction qui aspire au pouvoir qu'en lui cédant le pouvoir et, par conséquent, en l'abdiquant soi-même. »

Benjamin Constant attendait de l'union du gouvernement et des hommes éclairés le progrès des idées de liberté. Il n'était point par nature un libéral d'opposition.

« Il est beau, le traité entre la puissance et la raison, ce traité par lequel les hommes éclairés disent aux dépositaires d'un pouvoir légitime : vous nous garantirez de toute action illégale et nous vous préserverons de tout préjugé funeste. Vous nous entourerez de la protection de la loi, et nous environnerons vos institutions de la force de l'opinion (1). »

(1) B. Constant, *Politique constitutionnelle, Des réactions politiques*, t. II, p. 82.

Nous tenterons de résumer ici les conditions de ce traité, c'est-à-dire d'une part les garanties que le gouvernement doit donner de sa sincérité et de sa force, d'autre part l'action que les écrivains jouissant par leurs talents de quelque influence sur leurs concitoyens ont pour devoir d'exercer. Il ne s'agit pas de garanties immédiates des droits individuels, comme elles ont été énumérées à propos de chacun de ces droits; comme elles doivent, avons-nous dit, être formellement inscrites dans la Constitution : il s'agit de garanties contre toute violation de cette Constitution, de garanties destinées à calmer les inquiétudes éveillées dans le pays par l'histoire des coups d'État. Nous apprendrons l'opinion de Benjamin Constant sur des questions qui touchent à l'établissement ou à la conservation de la liberté. Le gouvernement libre nous apparaîtra mieux défini; de même seront mieux définis et la société libre n'offrant point d'appuis naturels aux partisans du despotisme, ne renfermant pas de dangereux éléments d'oligarchie, et l'homme libre dont l'intelligence est à l'abri du sophisme, dont le cœur est incapable de trahir pour des avantages particuliers la défense des droits de tous.

La véritable forme du gouvernement libre est la

forme républicaine. « Les républiques subsistent, nous dit Constant, de par le sentiment profond que chacun a de ses droits, de par le bonheur, la raison, le calme et l'énergie que la jouissance de la liberté procure à l'homme (1). » C'est au point que tout gouvernement qui accorde la liberté tend à se rapprocher d'une République, parce que la souveraineté de l'opinion s'organise, parce que le peuple éclairé n'admet plus d'être en quelque sorte placé au second rang. Des Républiques de fait précéderont des républiques de nom, celles-ci décrétées sans secousse révolutionnaire soit à la disparition d'un homme, soit à l'extinction d'une famille dont les titres à la reconnaissance de la nation étaient personnels. C'est donc une œuvre de tout point néfaste que de travailler au renversement d'une institution politique compatible avec la liberté Il suffit d'obliger le gouvernement au respect de la représentation nationale et de l'indépendance judiciaire, de veiller à ce qu'aucune atteinte ne soit portée à la sûreté de l'individu et aux manifestations de la pensée. Il faut craindre les révolutions pour les excès qui sont difficiles à prévenir, et pour les secours que les citoyens effrayés demandent bientôt à un pouvoir autoritaire. Ben-

(1) B. Constant, *Les Réactions politiques. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 198.

jamin Constant fut sincèrement royaliste, selon la Charte, sous la Restauration, mais sans renier les pages écrites sous le Directoire pour enseigner les justes raisons de préférer la République.

« Les Républiques, écrivait-il, donnent à la fois le repos possible et ouvrent la carrière aux activités. La monarchie déplace l'ambition plutôt qu'elle ne l'éteint; la sortant de la route tracée par la loi, elle la pousse dans celle de l'arbitraire (1). »

Sans doute, il se peut que, sous la République, des hommes s'adressent aux passions du peuple et non à sa raison, pour s'élever, pour obtenir un pouvoir presque discrétionnaire. Mais d'abord, il faut aux passions populaires des circonstances qui, sans les justifier, les expliquent. De plus, tandis qu'un souverain conserve auprès de lui des indignes, de peur que leur disgrâce n'amène la révélation de secrets importants ou ne paraisse la condamnation de son propre gouvernement, l'effet de quelque remords, le peuple punit cruellement ceux qui ont abusé de sa faveur. Ainsi, d'un côté, les exemples sont de nature à tenter les âmes viles, et de l'autre à les effrayer. Ceux qui flattent le peuple sont un danger moins durable pour la liberté que ceux qui flattent un roi.

(1) B. Constant, *De la force du gouvernement, de la nécessité de s'y rallier*, t. V, ch. VII.

La République est le gouvernement le plus national. Elle ne saurait en effet se séparer de la nation, pas plus que l'expression ne peut se séparer de la pensée. Il n'y a pas seulement union entre le pays et un gouvernement accepté par les citoyens; il y a unité dans la nation organisée pour la sauvegarde de son indépendance, pour la protection des droits et des intérêts de tous. « La royauté, nous dit Constant, a deux intérêts très naturels et très légitimes, le bonheur public sans doute, mais aussi sa propre conservation. Quand ce dernier intérêt est compromis, une protection, une suprématie étrangères peuvent être admises ou supportées : le premier intérêt des nations, au contraire, c'est l'indépendance et la condition *sine quâ non* de l'indépendance, c'est l'absence du joug étranger. Un monarque peut devoir sa couronne à un autre monarque, un peuple ne peut devoir son indépendance qu'à lui-même (1). »

Benjamin Constant a insisté sur l'idée d'égalité, « qui n'a jamais été tout à fait expulsée du cœur de l'homme (2) ». N'est-elle pas au début de toute religion, lorsqu'il s'agit encore de convertir les

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique*, fragments sur la France du 14 juillet 1789 au 31 mars 1814, p. 275 et suivantes.

(2) B. Constant, *De la force du gouvernement et de la nécessité de s'y rallier*, ch. VII.

cœurs et non de fonder la domination d'un sacerdoce? N'est-elle pas la forme la plus simple, la plus compréhensible à tous de l'idée de justice? Or, il est difficile qu'il n'y ait sous la royauté d'exception que pour une seule famille au principe de l'égalité. Le roi craindrait à juste titre l'isolement de son privilège héréditaire. Il n'est point capable de représenter et de défendre seul les traditions sur lesquelles repose la monarchie et que l'influence populaire menace au moins d'une destruction progressive. Il faut donc que le souverain soit entouré d'une noblesse, et que celle-ci, par les délibérations d'une Chambre des pairs, participe à la vie publique. « Peut-on affermir une monarchie constitutionnelle sans y tolérer une magistrature héréditaire, qui oppose son élément de durée à l'action perpétuellement rénovatrice de l'élection populaire; action qui, par là même qu'elle prépare ce qui doit être, court toujours le risque d'ébranler plus ou moins la solidité de ce qui est (1) »?

Seulement, il est impossible de créer une noblesse nouvelle, parce que « toutes les institutions qui tiennent du prestige ne sont jamais l'effet de la volonté; elles sont l'ouvrage des circonstances (2) ».

(1) B. Constant, *Lettres sur les Cent Jours*, ch. v.

(2) B. Constant, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 191.

Il est impossible de maintenir une noblesse ancienne contre le sentiment national, contre les causes économiques et sociales de sa ruine. Lorsqu'elle apparaît aux yeux du peuple comme une inégalité factice, il faut pour la soutenir, des appuis également factices, c'est-à-dire à la fois oppressifs et fragiles. En France, ce ne sont pas comme en Angleterre les nobles qui ont donné la liberté au peuple (1). Ils n'ont point su acquérir cette reconnaissance, dont l'effet, d'ailleurs, n'est pas de consacrer la supériorité perpétuelle de quelques familles, mais d'établir en quelque sorte une dette dont le peuple s'acquitte par des privilèges politiques qui diminuent de génération en génération. La noblesse, dont quelques membres se séparèrent toutefois par leur dévouement aux idées nouvelles, ne céda qu'à la nécessité en 1789 ; et en 1815, elle tenta de revenir sur les sacrifices consentis et montra clairement son égoïsme de classe.

Benjamin Constant écrivait dans ses *Lettres sur les Cent Jours :* « Avec notre disposition nationale, notre amour pour l'égalité presque absolue, la division de nos propriétés, leur mobilité perpétuelle, l'influence toujours croissante du commerce, de l'industrie et des capitaux en portefeuille devenus des

(3) Voir l'opinion de Bonaparte sur la pairie dans les *Lettres sur les Cent Jours*, ch. v.

éléments au moins aussi nécessaires à l'ordre social actuel et sûrement des appuis plus indispensables aux gouvernements que la propriété foncière elle-même, une puissance héréditaire qui ne représente que le sol, qui repose sur la concentration du territoire dans les mains d'un petit nombre, a quelque chose qui est contre nature. La pairie, quand elle existe, peut subsister, et on le voit bien, puisque nous en avons une ; mais si elle n'existait pas, je la soupçonnerais d'être impossible (1). » Les sentiments de respect commandés par la tradition ont disparu chez le peuple français pour faire place à la conscience de ses droits, à l'appréciation rationnelle des services qui lui sont rendus. Ce peuple est devenu républicain. Une monarchie, si elle existait, pourrait être conservée pour un temps, au prix de grands ménagements envers l'opinon et grâce aux craintes très naturelles qu'inspirent les révolutions. Mais elle ne saurait être fondée de nouveau sans que des mesures contre la liberté, mesures dont elle prendrait l'habitude, ne la garantissent des premières attaques.

La République repose sur des principes qu'il est possible sans doute de fausser dans leur application, mais qui tendent toujours à se redresser, qui pénè-

(1) B. Constant, *Lettres sur les Cent Jours*, ch. v.

trent toujours plus avant dans l'esprit des citoyens et s'imposent enfin définitivement aux gouvernants. Benjamin Constant a signalé le pouvoir utile des mots.

« Les formes républicaines conservent une sorte de tradition de liberté qui se rattache au vrai, après les interruptions causées par la tyrannie ».

« Si les horreurs de Robespierre s'étaient exercées au nom d'un droit divin, d'une soumission implicite ou même au nom de l'ordre et du repos, prétexte des monarchies, le 9 thermidor ne rencontrant que les idées de droit divin, de soumission implicite, aurait arrêté les massacres, mais n'aurait pas rappelé la liberté. Les formes ramenèrent le fond. On entre dans le sérieux d'un rôle qu'il faut jouer sans cesse et adroitement et l'on devient par habitude ce qu'on voulait d'abord paraître par hypocrisie. La République ne peut pas subsister sans de certains genres de moralité ; mais comme tout dans la nature tend à se conserver, elle ramène les genres de moralité qui sont nécessaires à son existence (1) ».

Benjamin Constant nous a commenté les erreurs favorisées par l'histoire sur les gouvernements absolus et sur les gouverments populaires. Il s'est

(1) B. Constant, *De la force du gouvernement et de la nécessité de s'y rallier*, chap. vii.

demandé, après avoir rapproché les cruautés de la Terreur de celles qui suivirent la révocation de l'édit de Nantes, comment Louis XIV portait encore le titre de grand. « L'histoire, nous dit-il, se compose des jugements contemporains sur les individus et sur les époques. Or, les contemporains ne se permettent de juger les gouvernements absolus que s'ils sont doux et modérés. S'ils sont violents, on les flatte, et cette flatterie couvre plus ou moins la vérité des faits. Comme, au contraire, s'il y a eu des convulsions, des désordres, de l'anarchie dans les gouvernements populaires, ces gouvernements ont péri, on les a jugés après leur chute avec le souvenir des calamités dont elle a été précédée.

« Les gouvernements absolus oppriment en détail, sans éclat, sans secousses. C'est le contraire dans les gouvernements populaires. Le gouvernement absolu fait le mal sans bruit; de plus, l'oppression du gouvernement absolu pèse sur les classes obscures, tandis qu'au milieu des convulsions et de l'anarchie, les personnages éminents sont les plus menacés.

« L'histoire a jusqu'à présent recueilli, sans discernement et sans examen, les remerciements comme les plaintes, et il en résulte que ses couleurs sombres et sévères, quand il s'agit des excès

commis au nom de la liberté, sont singulièrement douces quand il s'agit des fureurs du despotisme (1). »

En somme, il y a incontestablement, et de l'avis de Benjamin Constant, une sûreté plus grande pour la liberté; un progrès lorsque, dans un pays, la République succède à la monarchie.

Les réflexions qui vont suivre s'appliquent à tout gouvernement représentatif, quelle que soit sa forme supérieure. Constant adresse aux dépositaires du pouvoir des conseils de justice et de prudence; il instruit les citoyens pour que le jugement de l'opinion n'intervienne pas trop tard, lorsque des atteintes graves à la liberté ne sauraient plus être évitées par des moyens pacifiques.

Il faut, en cas d'agression étrangère ou de graves désordres intérieurs, que le gouvernement applique avec fermeté des lois sévères, de telle sorte que les trahisons soient prévenues et les coupables effrayés, sans que toutefois la crainte s'étende jusqu'aux innocents. Il demeure toujours vrai qu'il vaut mieux laisser un crime impuni que de prononcer, faute de preuves, une injuste condamnation. Benjamin Constant a indiqué, dans sa brochure sur *les effets de la Terreur* quels étaient les

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique*, ch. XIX.

droits du Comité de Salut public en 1794 : droit d'envoyer les citoyens repousser les ennemis ; droit de scruter la conduite des généraux victorieux ou vaincus ; droit de poursuivre et de traduire devant les tribunaux ceux qui conspiraient contre la République ; droit de lever des impositions de guerre et d'en exiger le paiement de façon efficace ; droit d'interdire aux citoyens, dans le péril pressant, d'abandonner la patrie ; droit de punir les prêtres agitateurs ; droit, enfin, de fixer les peines d'après les conséquences des délits. Il a indiqué comment ces droits furent outrepassés et quels obstacles les excès du régime de « la Terreur » créèrent à la République. « La Terreur pendant son règne a servi les amis de l'anarchie et le souvenir de la Terreur sert aujourd'hui les amis du despotisme (1) », écrivait-il en 1797. Il convient donc de séparer, lorsqu'on veut présenter l'exemple d'un gouvernement fort, les mesures de répression et de coercition légales des mesures tyranniques qui, trop souvent, les ont accompagnées.

En temps de réaction, le gouvernement doit mettre « entre les individus et les institutions une force conservatrice (2) », c'est-à-dire exiger la

(1) B. Constant, *Des effets de la Terreur. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 63.

(2) B. Constant, *Des réactions politiques. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 80.

soumission d'après les formes et devant la loi, sans prendre souci d'empêcher les déclamations. Il doit se garder dans la lutte des partis, lorsque cette lutte est entre les hommes et non pas seulement entre les idées, d'observer une neutralité honteuse. Il a pour devoir de rétablir la paix sociale et de représenter la justice. Toute hésitation de sa part dans l'accomplissement de ce devoir fausserait dans la conscience populaire la notion même de justice. Il importe de châtier les crimes passés et de n'en point tolérer en sens inverse.

« Impassible, mais fort, le gouvernement doit tout faire par sa propre force, n'appeler à son secours aucune force étrangère, tenir dans l'immobilité le parti qu'il secourt comme le parti qu'il frappe, et sévir également contre l'homme qui veut devancer la vengeance de la loi et contre celui qui l'a méritée (1). »

Benjamin Constant a compris que pour préserver la liberté des peuples il fallait sortir la question de la guerre de l'arbitraire des gouvernants.

« Dans tous les temps, nous dit-il, la guerre sera pour les gouvernements un moyen d'accroître leur autorité. Elle sera pour les despotes une distrac-

(1) B. Constant, *Des réactions politiques. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 77.

tion qu'ils jetteront à leurs esclaves, afin que ceux-ci s'aperçoivent moins de leur esclavage. Elle sera pour les favoris des despotes une diversion à laquelle ils auront recours pour empêcher leurs maîtres de pénétrer dans les détails de leur administration vexatoire. Elle sera pour les démagogues un mode d'enflammer les passions de la multitude et de la précipiter dans des extrémités qui favoriseront leurs conseils violents ou leurs vues intéressées. Il résulte de là que si on laisse les gouvernements — et, sous la désignation de gouvernement, je comprends tous ceux qui s'emparent du pouvoir, les démagogues comme les ministres — si, dis-je, on laisse les gouvernements libres de commencer ou de prolonger les guerres, le bénéfice que les peuples devraient recueillir des progrès de la civilisation sera perdu pour eux et les guerres continueront longtemps après que l'époque de leur nécessité n'existera plus (1). »

Aussi Constant insiste-t-il sur le droit qui appartient aux assemblées représentatives de refuser les moyens d'entreprendre ou de continuer des guerres inutiles et recommande-t-il à ces assemblées d'intervenir énergiquement afin qu'une grave et inévitable responsabilité pèse sur les déposi-

(1) B. Constant, *Commentaires sur l'ouvrage de Filangieri*, p. 11.

taires du pouvoir qui se permettraient de telles entreprises. Les ministres, sous une monarchie constitutionnelle, répondent de la déclaration de guerre qu'ils ont suggérée au roi; ils en répondent même par le seul fait qu'ils ont conservé leurs places et continué leurs services.

Le gouvernement conscient de ses devoirs dans les circonstances les plus difficiles, surveillé par les mandataires de la nation et par tous les organes d'une opinion intelligente, n'est point un mal, et il serait dangereux de le représenter comme tel. « Lorsqu'on déclare le gouvernement un mal, on se flatte d'inspirer aux gouvernés une défiance salutaire; mais comme le besoin du gouvernement se fait toujours sentir, tel n'est point l'effet qu'on produit. Il arrive, au contraire, que les gouvernements adoptent cette doctrine, et, en leur qualité de mal nécessaire, ils représentent comme inévitable tout celui qu'ils causent (1). »

Le gouvernement mérite la reconnaissance des hommes; il a pour eux un prix inappréciable, le prix de leur liberté dans le présent et dans l'avenir, lorsqu'à l'intérieur il s'en tient à sa mission, qui est de prévenir les désordres, et lorsqu'il remplit cette mission de façon à dissiper toute inquiétude.

(1) B. Constant, *A propos de Godwin et de ses ouvrages sur la justice politique. Mélanges de littérature et de politique,* p. 217.

Il ne faut point qu'il y ait place pour une méprise sur les intentions du pouvoir ou pour une illusion sur sa force.

Comment les factions seront-elles hors d'état de nuire ou de se préparer à nuire? Comment seront fortifiées dans un pays les conditions de la liberté?

Le gouvernement doit apporter le plus grand soin au choix des fonctionnaires. Ceux-ci sont les auxiliaires du pouvoir, les représentants du régime accepté par la majorité de la nation; il convient qu'ils soient animés tous de la même pensée d'organisation et de progrès, imprégnés des mêmes traditions. Le gouvernement a le droit de scruter leurs convictions, d'éprouver leur attachement et d'écarter ceux qui « dans leur indifférence pour les principes s'attacheraient aux formes d'une Constitution libre, mais laisseraient s'en dénaturer l'esprit (1) ». Les citoyens, pour obtenir des places, s'efforceront de gagner la confiance publique, sans estimer jamais que ces places leur sont dues. Benjamin Constant met en garde les amis de la liberté contre ces nouveaux convertis qui partent « d'un changement tardif et soudain pour exiger incontinent le pouvoir (2) ».

(1) Discours du 30 fructidor an V.

(2) B. Constant, *De la doctrine politique qui peut réunir les partis en France. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 295.

Leur sincérité est douteuse. « En passant tellement vite de la théorie à l'application et de leurs principes à leurs intérêts, ils se nuisent (1). » Que le gouvernement se souvienne que ses ennemis les plus dangereux sont les hommes qui, par ruse, ont pénétré dans son enceinte. « En France surtout, où la vanité qui conspire est par sa nature entraînée à se vanter de la conspiration avant le succès, tout renversement est impossible si quelque partie du pouvoir n'y trempe (2). » L'opinion générale même mal fondée est ici importante et il serait imprudent de lui fournir des prétextes pour s'alarmer, en élevant à de hautes situations des gens dont le passé est suspect.

Nous avons vu, lorsqu'il était question de la liberté religieuse, comment Benjamin Constant entendait que les citoyens fussent garantis contre les ambitions politiques du clergé, contre la réorganisation d'une puissance temporelle. Qu'il suffise de rappeler la déclaration de l'orateur libéral dans un discours prononcé en 1821 : que la vente des biens du clergé fut un acte légitime; de rappeler ses réclamations répétées contre l'existence au mépris de la loi de certains ordres religieux en

(1) B. Constant, *De la doctrine politique qui peut réunir les partis en France. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 295.

(2) B. Constant, *Souvenirs historiques à propos de l'ouvrage de M. Bignon. Revue de Paris*, février 1830.

France. La liberté religieuse, c'est le droit à une union toute spirituelle pour ceux qui croient aux mêmes dogmes. Elle implique pour l'État des obligations vis-à-vis d'individus, mais non pas vis-à-vis de collectivités d'aucune sorte. Celles-ci cependant ne seront pas, en principe, absolument interdites, ni laissées à l'arbitraire des ministres. C'est aux lois d'indiquer avec précision les limites que, selon la disposition des esprits et selon la force de l'Etat, il convient de mettre au développement des congrégations et surtout à l'accroissement de leurs richesses afin de sauvegarder la paix sociale.

Le gouvernement doit reconnaître aux citoyens le plus largement possible le droit de s'associer et le droit de se réunir, non à titre de droits individuels, mais en raison du progrès de la civilisation. Il faut protéger l'individu contre toute usurpation d'une volonté collective. Les représentants de la nation détermineront, d'après les circonstances, les conditions qui leur permettront d'exercer cette protection.

Benjamin Constant s'est préoccupé des dangers qui peuvent résulter pour la liberté de l'organisation des forces militaires d'un pays. Il a craint que l'armée ne se séparât du peuple par un esprit de corps exclusif et hostile. « Si la liberté depuis cent ans s'est maintenue en Angleterre, écrivait-il, c'est

qu'aucune force militaire n'est nécessaire dans l'intérieur, et cette circonstance particulière à une île rend son exemple inapplicable au continent. »

Comment résoudre cette difficulté contre laquelle s'est débattue l'Assemblée constituante : maintenir une armée telle que le nombre des soldats et leur discipline commandent le respect aux nations voisines, et assurer la fidélité de cette armée revêtue de toute la force matérielle de l'État à la Constitution gardée par le pouvoir civil? Benjamin Constant distingue trois sortes de force armée : les troupes composées de soldats proprement dits, destinées à repousser les agressions étrangères; la gendarmerie chargée de la répression des délits privés, et la garde nationale, dont l'objet est de contenir les séditions.

La gendarmerie est naturellement dévouée aux autorités de l'État. Ses chefs ne l'ont point commandée en des occasions glorieuses et leur nom ne saurait l'entraîner au delà de ses devoirs.

La garde nationale, ce sont des citoyens, des propriétaires.

Constant propose que l'armée soit répartie sur les frontières, en différents corps soumis à des chefs sans relations entre eux; qu'elle soit placée de manière à pouvoir être réunie seulement en cas d'attaque, sous les ordres d'un seul. Il n'admet

pas que l'obéissance passive puisse être commandée contre des citoyens « qui, même coupables, ont des droits imprescriptibles (1) » et, en conséquence, interdit l'emploi de l'armée de ligne entre gouvernants et gouvernés, sauf s'il y a révolte ouverte. En ce dernier cas, les députés auront non la faculté, mais l'obligation d'ordonner une enquête; d'écouter un rapport public afin que les faits soient divulgués, les prétextes appréciés à la tribune.

Il est évident, comme l'a remarqué M. Laboulaye (2), que la répartition accidentelle des troupes n'est pas une garantie efficace contre l'usurpation, et d'ailleurs cette répartition sur les frontières est impossible pour une armée considérable. Le centre seul serait dégarni, à la surcharge des extrémités. De plus, une garde nationale agirait-elle toujours énergiquement contre l'émeute? L'expérience a si bien enseigné le contraire que la garde nationale fut supprimée comme une force trop aisément insurrectionnelle. Des idées de Benjamin Constant sur l'organisation militaire, il faut retenir principalement : que la théorie de la subordination passive n'est pas une théorie absolue. Toute action dirigée contre les représentants de la nation par un chef

(1) B. Constant, *Esquisse de constitution. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 246.
(2) *Id.*, *ibid.*, p. 256, note.

militaire fait de l'indiscipline vis-à-vis de ce chef le devoir des soldats. Il importe que ceux-ci le comprennent, et de fait ils le comprendront facilement lorsqu'ils seront, pour le plus grand nombre, des citoyens enrôlés pour quelques années et non des hommes de métier. C'est ainsi par les soldats que l'esprit de liberté pénétrera dans l'armée, s'élèvera jusqu'aux officiers.

Le gouvernement veillera pour que les hommes sous les drapeaux reçoivent une instruction détaillée et précise sur la nature de leurs devoirs, soient traités comme des êtres intelligents. Il tiendra justement compte, dans le choix des officiers supérieurs, en dehors des aptitudes purement militaires, du dévouement aux institutions libérales.

Toute mesure favorable à la concentration des propriétés décèle chez les membres du gouvernement le secret désir de reconstituer une aristocratie. Benjamin Constant a discerné dans le projet de loi sur les substitutions présenté en 1826 : « la pierre d'attente sur laquelle se construirait un jour l'édifice réservé, comme on dit, pour des temps meilleurs (1) ». Il s'est prononcé pour le partage des successions, tel qu'il est prescrit par le Code civil. Mettre obstacle à l'évolution sociale qui tend à la

(1) *Discours de* B. Constant, t. II, p. 129.

suppression des privilèges de fait, conserver les grandes fortunes ou leur permettre de s'édifier par des faveurs de la loi, c'est aussi conserver ou créer de la misère, c'est préparer aux factions des chefs et des soldats.

Une misère trop grande et surtout dépourvue d'espérance, dans les classes inférieures, met en péril toute institution politique. Nous la remarquons en France vers 1789. A cette époque elle exigeait, nous dit Constant, « pour première condition de l'ordre une répartition des propriétés que le désordre seul pouvait amener (1) ». La misère maintient dans l'ignorance le peuple obligé à tirer parti de ses enfants le plus tôt possible. Ce qu'il faut — et Constant s'adresse aux citoyens, leur enseignant la justice au nom de leurs intérêts; il s'adresse aussi, sans doute, au gouvernement dont le devoir est de prévenir les révolutions — « ce qu'il faut, c'est que cette misère n'existe pas ».

Pour déterminer la juridiction du gouvernement sur l'éducation, de telle sorte que le progrès des sciences soit assuré, mais qu'aucune domination ne puisse être exercée, au nom de l'État, sur les esprits, une importante distinction est nécessaire.

(1) B. Constant, *Fragments sur la France du 14 juillet 1789 au 31 mars 1814. Mélanges de littérature et de politique*, p. 275 et suivantes.

« L'éducation peut être considérée sous deux points de vue, écrivait Constant. On peut la regarder, en premier lieu, comme un moyen de transmettre à la génération naissante les connaissances de tout genre acquises par les générations antérieures. Sous ce rapport, elle est de la compétence des gouvernements. La conservation et l'accroissement de toute connaissance est un bien positif; le gouvernement doit nous en garantir la jouissance. Mais on peut voir aussi dans l'éducation le moyen de s'emparer de l'opinion des hommes pour les façonner à l'adoption d'une certaine quantité d'idées, soit religieuses, soit morales, soit philosophiques, soit politiques. En éducation, comme en tout, que le gouvernement veille et qu'il préserve, mais qu'il n'entrave ni ne dirige (1) ».

Benjamin Constant a signalé les inconvénients d'une centralisation excessive. Il s'est étonné « que l'unité d'action absolue n'ait jamais rencontré plus de faveur que dans une révolution faite au nom des droits et de la liberté des hommes (2) ». Le despotisme s'est emparé très habilement sur ce point de la théorie soutenue au nom de la démocratie. « Les intérêts de localité contiennent un germe

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique*, p. 269 et suivantes.

(2) B. Constant, *Additions et notes. Du pouvoir municipal. Politique constitutionnelle*, t. I, p. 237.

de résistance que l'autorité ne souffre qu'à regret et qu'elle s'empresse de déraciner. Elle a meilleur marché des individus. Elle roule sur eux sans effort son poids énorme, comme sur du sable (1) ». Constant pense que le pouvoir local ne doit jamais entraver le pouvoir exécutif, mais ne doit point en dépendre. « Il faut que les arrangements intérieurs des fractions particulières, dès qu'ils n'ont aucune influence sur l'association générale, restent dans une indépendance parfaite, et, comme dans l'existence individuelle, la portion qui ne menace en rien l'intérêt social, doit demeurer libre, de même tout ce qui ne nuit pas à l'ensemble dans l'existence des fractions doit jouir d'une égale liberté (2) ». C'est là une sorte de fédéralisme qui évitera aux administrés des vexations parfois même involontaires de la part d'une autorité éloignée et mal renseignée, qui mettra entre les habitants de la même région des liens particuliers capables de les fortifier dans leur patriotisme et dans leur attachement aux libertés.

Benjamin Constant recommande enfin la sobriété dans les articles constitutionnels. Ceux-ci ne doivent renfermer que les garanties de l'ordre social et de la liberté publique. Ainsi, une sorte de raison mys-

(1) B. Constant, *Additions et notes. Du pouvoir municipal. Politique constitutionnelle,* t. I, p. 188.
(2) *Id., ibid.*, p. 292.

tique ne sera point invoquée pour écarter tout examen, toute tentative d'amélioration sur les détails même de l'administration, sur des questions parfois de simple forme. Ainsi, l'opinion ne sera point émue de tout changement, comme d'une secousse à la base même du gouvernement. Lorsque des institutions ont été créées de toutes pièces, comme il arrive au lendemain des révolutions, il faut consacrer d'une manière solennelle et définitive ce qui est absolument nécessaire et laisser « de l'espace au temps et à l'expérience pour que ces deux puissances réformatrices dirigent les pouvoirs déjà constitués dans l'amélioration de ce qui est fait et dans l'achèvement de ce qui reste à faire (1) ».

Lorsque le gouvernement indique par ses actes son ferme désir d'établir la liberté, il appartient aux écrivains de le conseiller sans justifier sa défiance par de secrètes pensées ; il leur appartient de rendre aux gouvernants et aux gouvernés des services très importants. Ils ont pour œuvre de détruire des préjugés et d'établir des vérités, de retourner le sol, de l'ensemencer profondément dans le domaine de la pensée, qu'un pouvoir revêtu d'une force matérielle ne saurait envahir sans provoquer une

(1) B. CONSTANT, *Esquisse de constitution*, ch. XX, *Politique constitutionnelle*, t. I, p. 271.

juste susceptibilité de l'opinion et une défense insurmontable. Il y a des superstitions, des idées, des sentiments même, certainement inconciliables avec la liberté et contre lesquels la lutte ne doit pas être abandonnée. Tandis que ces ennemis, à la moindre menace du gouvernement, se dissimulent et se fortifient dans l'ombre, les écrivains indépendants peuvent seuls les attirer en pleine lumière pour les combattre. De même, ils sont capables seuls d'instaurer chez les citoyens, sans éveiller aucun soupçon de contrainte, les idées et les sentiments dignes d'hommes libres.

Comment exerceront-ils leur action sur l'esprit et sur le caractère des individus, de telle sorte que ceux-ci défendent à l'occasion leur liberté contre une usurpation tyrannique comme ils défendraient leur patrie contre une agression étrangère? Benjamin Constant insiste pour que la notion de droits soit conservée « parce qu'elle est claire, qu'elle satisfait la logique sévère, qu'elle répond aux sentiments intimes, encourage les opprimés dans une légitime défense, réveille ces passions généreuses dont les temps de calme et de bonheur peuvent se passer, mais qu'il est bon de retrouver, au besoin, dans les temps d'avilissement et de tyrannie (1) ».

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique*, p. 168.

Il indique une entreprise utile, celle de réhabiliter les principes et de les enseigner à la nation. Les principes sont les éléments d'une science politique, dont ils assurent le progrès en s'étendant et en se multipliant. Ils forment une jurisprudence de gouvernement de plus en plus considérable. C'est par eux que l'arbitraire sera éloigné des conseils du pouvoir, car l'arbitraire « qui a des effets très positifs est pourtant une chose négative ; c'est l'absence des règles, des limites, des définitions ; en un mot l'absence de tout ce qui est précis (1) ». De plus, lorsque les citoyens auront appris à saisir les principes dans leurs applications les plus complexes, l'opinion se formera rapidement et sûrement sur tous les actes de l'autorité. Benjamin Constant nous apprend comment, par la définition d'un principe abstrait démontré vrai, on parvient à découvrir le moyen d'application. « En définissant ce principe, en l'envisageant sous tous ses rapports, en parcourant toute sa circonférence, nous trouverons le lien qui l'unit à un autre principe. Dans ce lien est, d'ordinaire, le moyen d'application. S'il n'y est pas, il faut définir le nouveau principe auquel nous aurons été conduits. Il nous amènera vers un troisième principe et il est hors

(1) B. Constant, *Des réactions politiques. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 316.

de doute que nous arriverons au moyen d'application en suivant la chaîne. (1) » Les écrivains politiques devront s'inspirer du conseil qui leur est donné ici, pour juger presque mathématiquement les mesures du gouvernement, au lieu de les condamner ou de les défendre par un appel à des principes éloignés, que souvent ils entourent de déclamations et ne se soucient point de rapprocher.

Comme le gouvernement est porté naturellement à se montrer satisfait d'abdications de la part des individus et même à solliciter ces abdications, les hommes éclairés tenteront de vaincre chez leurs concitoyens la timidité qui écarte de l'initiative et de l'examen, d'enseigner l'honneur des responsabilités volontairement acceptées. Il faut aux peuples libres un vif sentiment de la dignité humaine, et leur langage « s'adressant à leurs fondés de pouvoir ne saurait être celui de sujets ayant recours à la pitié de leurs maîtres (2) ».

Benjamin Constant distingue, parmi les effets de la civilisation, la diffusion des lumières et l'augmentation des jouissances. Le premier de ces effets est plus tardif que le second. Il est évident que le

(1) B. Constant, *Des réactions politiques. Politique constitutionnelle*, t. II, p. 113.

(2) B. Constant, *Commentaires sur l'ouvrage de Filangieri*, p. 2.

despotisme ne saurait subsister lorsque les lumières le mettent à nu. « Un sentiment d'infériorité et de faiblesse l'entourera, le pénétrera, paralysera tous ses mouvements, et après quelques bravades mal calculées et mal soutenues, vous le verrez, bien qu'à son insu, s'abjurer lui-même et s'affaisser sous le poids de ses propres craintes et de sa propre absurdité (1). » L'augmentation des jouissances crée, au contraire, pour la liberté, un danger nouveau, parce que chacun répugne davantage à risquer par devoir sa position et compare les inconvénients de la résistance à ceux des concessions et des transactions, en cas d'usurpation tyrannique. Le bon ordre est alors prisé plus que la vertu morale. « Or, le bon ordre, chose utile, chose indispensable au progrès et à la prospérité des sociétés, est plutôt un moyen qu'un but. Si, pour le maintenir, on sacrifie toutes les émotions généreuses, on réduit les hommes à un état peu différent de celui de certains animaux industrieux dont les ruches bien ordonnées et les cases artistement construites ne sauraient pourtant être le beau idéal de l'espèce humaine. Il est donc important de contrebalancer cet effet de la civilisation, en réveillant et en entretenant le plus qu'il est possible des sentiments

(1) B. Constant, *De M. Dunoyer et de quelques-uns de ses ouvrages. Mélanges de littérature et de politique*, p. 126 et suivantes.

nobles et désintéressés. Cela est important afin de préserver la civilisation elle-même des dangers qui résultent pour elle de sa propre tendance (1). »

Les vérités sur lesquelles repose une société libre sont trop hautes pour que les hommes puissent s'élever jusqu'à elles par la simple intelligence de leurs intérêts. Il leur faut le secours d'une sorte de pensée religieuse qui est la révélation intime de leur rôle dans la grande œuvre que la société doit accomplir pour le perfectionnement de l'espèce humaine. L'individu n'a pas le droit de se désintéresser de l'avenir, de s'en remettre pour lui-même à la modération d'un despotisme qui commence, ou de rejeter une révolution sur les générations suivantes. D'ailleurs, son calcul serait souvent trompé. Ici, la mission des écrivains est de susciter par leur éloquence, par la chaleur de leurs propres sentiments, l'enthousiasme sans lequel aucune institution n'est conservée, aucun progrès n'est réalisé. La liberté demande « quelquefois des héros ».

Benjamin Constant écrivait, à propos de l'intérêt personnel compris d'une façon égoïste et étroite : « Son effet naturel est de faire que chaque

(1) B. Constant, *De M. Dunoyer et de quelques-uns de ses ouvrages. Mélanges de littérature et de politique*, p. 126 et suivantes.

individu soit son propre centre. Or quand chacun est son propre centre, tous sont isolés, il n'y a que de la poussière. Quand l'orage arrive, la poussière est de la fange (1). »

Nous avons vu comment Constant définissait les droits individuels; comment il entendait que ces droits fussent protégés par leur définition même et par des garanties précises contre le gouvernement et protégés par le gouvernement, que surveille l'opinion, contre toute force de domination. Il a cherché dans la nature de l'homme l'origine de ces droits, ce qui l'a conduit à établir une distinction pour la propriété, convention sociale moins nécessaire en elle-même que comme garantie des autres droits, en l'état actuel de la société. Il est individualiste, en ce sens que la grandeur de l'État doit être, d'après lui, l'œuvre des citoyens dont les facultés se seront librement développées, et non le résultat de la pensée de quelques-uns imposée sans discussion au respect d'un peuple ignorant. L'individualisme n'est-il pas en quelque sorte l'analyse de la Société, et comment procéder sans analyse préalable à une synthèse savante et féconde, c'est-à-dire à l'organisation des hommes libres, selon leur caractère et selon leurs aptitudes, en groupes

(1) B. Constant, *De la Religion considérée...* Préface.

variés pour des buts définis? Au lendemain de la Révolution, les collectivités étaient à craindre, au moins pendant le temps de quelques générations, pour les libertés de l'individu. Le souvenir des corporations et l'exemple des congrégations effrayaient à juste titre. Le principe, que les droits individuels sont imprescriptibles et inaliénables, devait tout d'abord être démontré si clairement que l'opinion sur ce point devint presque universelle. Lorsque les hommes ont appris à vouloir leur liberté, il ne peut plus être question de les opprimer. Toute souveraineté est limitée définitivement.

Benjamin Constant s'est employé à l'instruction des citoyens et à l'instruction des gouvernements dans la science de la liberté. Il leur a parlé le langage de leurs intérêts, et aussi le langage des sentiments élevés sans lesquels l'humanité ne se soutient pas. Il ne fut attaché à aucune forme spéciale de gouvernement, ne connut ni la dévotion pour la légitimité, ni la dévotion pour la souveraineté du peuple au point d'exiger la République. L'idée de liberté possédait sa pensée politique tout entière, et lorsqu'il publia ses *Mélanges de littérature et de politique* en 1829, il put écrire avec une fierté très légitime :

« J'ai défendu quarante ans le même principe,

liberté en tout, en religion, en philosophie, en littérature, en industrie, en politique; et par liberté j'entends le triomphe de l'individualité, tant sur l'autorité qui voudrait gouverner par le despotisme que sur les masses qui réclament le droit d'asservir la minorité à la majorité. Le despotisme n'a aucun droit. La majorité a celui de contraindre la minorité à respecter l'ordre; mais tout ce qui ne trouble pas l'ordre, tout ce qui n'est qu'intérieur comme l'opinion; tout ce qui dans la manifestation de l'opinion ne nuit pas à autrui, soit en provoquant des violences matérielles, soit en s'opposant à une manifestation contraire; tout ce qui, en fait d'industrie, laisse l'industrie rivale s'exercer librement, est individuel et ne saurait être légitimement soumis au pouvoir social. J'ai dit sur tous ces objets toute ma pensée; peut-être déplairai-je également pour ce qui tient à la religion aux dévots et aux incrédules, à ceux du moins qui ont embrassé l'incrédulité comme une doctrine dogmatique; pour ce qui concerne l'histoire de nos troubles, aux admirateurs bien intentionnés de Robespierre et de Saint-Just et aux ennemis de Malesherbes et de La Fayette; pour ce qui a trait à l'Empire, aux séides de Napoléon et à ses détracteurs. Peut-être, mon aversion des règles jalouses qui ont si longtemps entravé les progrès de notre littérature

me vaudra-t-elle l'inimitié de ceux qui proclament l'imitation nécessaire, parce que l'originalité leur est impossible (1). »

(1) B. Constant, *Mélanges de littérature et de politique.* Préface.

TABLE DES MATIÈRES

PARIS

TYPOGRAPHIE PLON-NOURRIT ET Cie

Rue Garancière, 8

PARIS. — TYP. PLON-NOURRIT ET Cie, 8, RUE GARANCIÈRE. — 5023.